

Austr.

3485

Austr. 3485

Palingenis

[Hans von Perthaler]

PALINGENESIS.

DENKSCHRIFT

ÜBER

VERWALTUNGS-REFORMEN IN ÖSTERREICH.

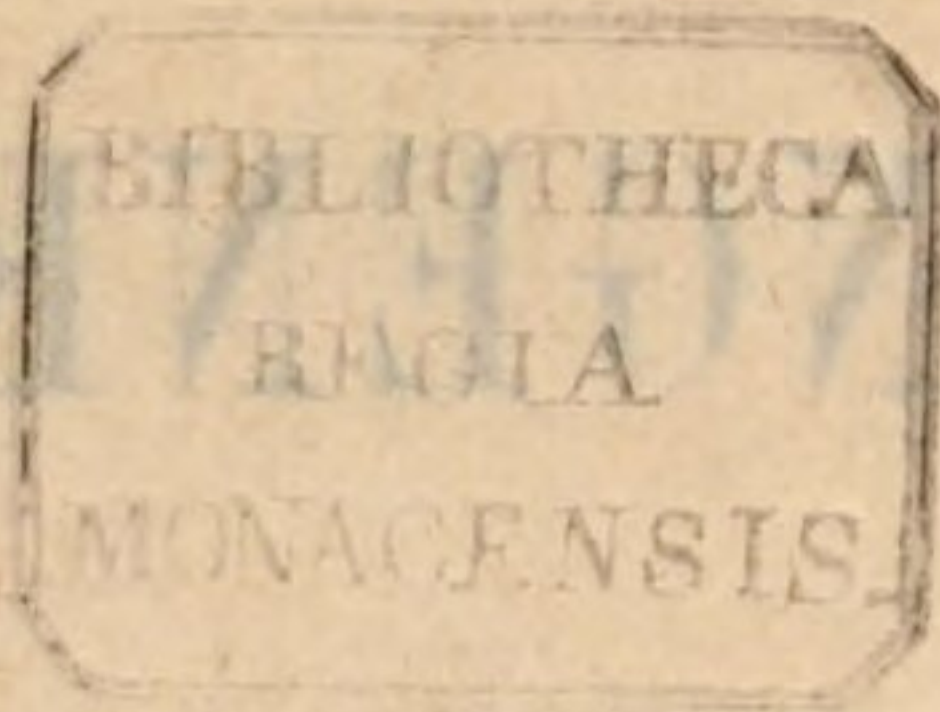
Ein Beitrag zur Lösung der Frage:

Wie das Princip der Staatseinheit mit den Anforderungen
der Selbstverwaltung in Einklang gebracht und das Gleichgewicht
im Staatshaushalte hergestellt werden kann.

LEIPZIG 1860.

FRANZ WAGNER.

304-Bg.
Bayerische
Staatsbibliothek
München



UNIVERSITÄT

1860

VERFAHREN DER VERWALTUNG IN ÖSTERREICH

von Franz Wapner

Wie das Prinzip der Staatseinheit mit den Anforderungen der Selbstverwaltung in Einklang gebracht und das Gleichgewicht im Staatshaushalt hergestellt werden kann.

LEIPZIG 1860

FRANZ WAPNER



Vorwort.

In der Wiener Zeitung vom 22. August 1859, deren amtlicher Theil die a. h. Handschreiben enthält, wodurch Graf Rechberg zum Minister-Präsidenten ernannt und das Ministerium theilweise erneuert wurde, liest man in Bezug auf die damals gepflogenen Berathungen über die innere Lage des Reiches wie folgt:

„Um in die verschiedenen Zweige der Verwaltung den nöthigen Einklang zu bringen, um die Verbesserungen, welche das kaiserliche Manifest in Aussicht stellte, in's Werk zu setzen, that vor Allem Verständigung über die Bedingungen einer erfolgreichen Thätigkeit der Regierung und über die zunächst erforderlichen Massregeln Noth. Diese Verständigung herbeizuführen und den von den Räthen des Kaisers dem Allerhöchsten Willen gemäss zu verfolgenden Weg festzustellen, war der Zweck, mehrere wichtige Fragen der Gegenstand jener Berathungen. Von letzteren sollen hier nur erwähnt werden: die Finanzlage, das Bedürfniss, die Ausgaben in sämmtlichen Zweigen der Civil- und Militär-

verwaltung einer wirksamen Controle zu unterziehen; den gesetzlich anerkannten nicht-katholischen Religionsgenossen Autonomie und freie Religionsübung zu sichern; die Stellung der Israeliten in zeitgemässer Weise, aber mit Berücksichtigung der örtlichen oder provinziellen Verhältnisse zu regeln; das Gemeindegesetz mit Beihilfe von Vertrauensmännern aus allen Klassen in den Provinzen ohne Aufschub den eigenthümlichen Zuständen der einzelnen Kronländer anzupassen; einen wesentlichen Theil der Geschäfte, welche jetzt von landesfürstlichen Behörden besorgt werden, wo möglich autonomen, den Betheiligten selbst angehörigen Organen zu übertragen und nach Lösung dieser ersten und dringendsten Aufgaben ständische Vertretungen in den verschiedenen Kronländern in's Leben zu rufen. Mehrere noch von dem letzten Ministerium ausgearbeitete Gesetzentwürfe liegen vor und werden nach gepflogener Revision nächstens Gesetzeskraft erhalten, andere werden vorbereitet.

Ernst ist die Lage, gross sind die Schwierigkeiten, tief die Wunden, welche ererbte Uebelstände, ein Zusammenreffen ungünstiger Umstände und ein unglücklicher, wenn auch an ruhmvollen Thaten reicher Feldzug dem gemeinsamen Vaterlande geschlagen haben. Dennoch wird die Aufgabe gelöst werden, wenn die Völker Oesterreichs, welche in der jüngsten Vergangenheit so viele Opfer gebracht haben, sich auch jetzt vertrauensvoll um ihren

Kaiser schaaren, wenn Regierung und Regierte gemeinsam an's Werk schreiten, wenn ängstliches Zurückhalten und sich selbst überstürzende Hast in gleichem Maasse vermieden werden.“

Liegt hierin eine Aufforderung zur Mitwirkung an Alle, so darf sie eben auch Jeder auf sich beziehen.

Ein grosser Theil der nachfolgenden Blätter wurde zwar schon im Jahre 1856 geschrieben; aber erst der oben erwähnte Artikel hat den Anstoss gegeben, die zerstreuten Fragmente zu sammeln, zu vervollständigen und zu einem Ganzen zu verschmelzen.

Der aufmerksame Leser wird manchem Stücke begegnen, dessen er sich von anderswoher vielleicht erinnern mag. In der vorliegenden Zusammenfassung dürfte jedoch Einzelnes wie das Ganze erst die rechte Deutung finden.

Stammt das Material zu dieser Schrift aus einer vieljährigen und mannigfaltigen Erfahrung — so ist es auch *sine ira et studio* vom Verfasser zu einem übersichtlichen Gesamtbild der Palingenesis von Oesterreichs Staatsadministration verarbeitet. Er ist weit entfernt, sich irgend eine Autorität in Behandlung dieser wichtigen und schwierigen Frage beizumessen, er will nur die nicht mühelos errungenen Ergebnisse seines ehrlichen Forschens und Nachdenkens vorlegen. Ein oder der andere Gedanke kann doch nützlich werden, und kann er es nicht selbst, so hat er vielleicht

einen glücklicheren Denker zu einem besseren Gedanken
angeregt. Eines hofft der Verfasser jedoch mit Zuversicht:
die Anerkennung des freundlichen Lesers, dass die ganze
Denkschrift der Hauch jenes energischen Patriotismus durch-
weht, welchen, wenn ihn die Ehre des Vaterlandes erfreut
und ermuntert, dessen Unglück erst recht zu anstrengend-
ster Arbeit weckt, um neue Hilfsmittel der Macht zur Wie-
derherstellung des vollwichtigen und berechtigten Ansehens
des österreichischen Namens an den Tag zu fördern.

Am Ostersonntage 1860.

Inhalt.

	Seite
Einleitung	1
I. Die Aufgabe	11
II. Reform in der Geschäftsbehandlung	17
III. Behörden - Organismus im Umriss	26
IV. Selbstverwaltung der Gemeinde	33
V. Kreis - Congregationen	51
VI. Oberste Organe der Reichsverwaltung	60
VII. Landesbehörden:	
1. Für die politische Verwaltung	71
2. Für die Justiz	81
3. Für die Finanzverwaltung	94
VIII. Die Landesvertretungen	98
IX. Der Reichsrath	103
X. Schlussbetrachtungen	111
Anhang. Darstellung der Staats - Ausgaben in den Verwaltungsjahren 1851 bis 1858	127

Inhalt

Einleitung	1
I. Die Antike	17
II. Das Mittelalter	17
III. Die Neuzeit	26
IV. Die Gegenwart	33
V. Die Zukunft	61
VI. Die Organisation der Verwaltung	69
VII. Die Landesverwaltung	71
VIII. Die Kreisverwaltung	81
IX. Die Gemeindeverwaltung	84
X. Die Landesverordnungen	88
XI. Die Kreisverordnungen	103
XII. Die Gemeindeverordnungen	111
XIII. Die Verwaltungsgesetze	127

Einleitendes.

In den ersten neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts beschäftigte sich Wilhelm von Humboldt mit der Aufgabe, „die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen.“ Die von ihm hierüber verfasste Denkschrift, welche uns jedoch erst seit 1851 vorliegt, geht im Wesentlichen dahin, aus der Competenz des Staates alle diejenigen Gegenstände auszuschneiden, welche nicht zur Herstellung der äussern und innern Sicherheit dienen. Im Gegensatz zu dem Sicherheitszwecke, als dem eigentlichen Gegenstande der Wirksamkeit des Staates, fasst er im Verlaufe seiner Untersuchung alle übrigen Zwecke unter dem Namen des positiven Wohlstandes zusammen, und knüpft sofort in Bezug auf die Tendenz, von Staatswegen die Förderung desselben zu betreiben, Gedanken daran, welche, an und für sich geistreich, heutigen Tages mehr als je in's Gedächtniss der Zeitgenossen zurückgerufen zu werden verdienen, nachdem wir bei dem entgegengesetzten Extrem angekommen zu sein scheinen.

Humboldt sagt: Alle Einrichtungen des Staates, welche das positive Wohl der Nation zu erhalten oder zu befördern beabsichtigen, haben nachtheilige Folgen und sind einer wahren, von den höchsten aber immer menschlichen Gesichtspunkten ausgehenden Politik unangemessen. Denn

1. Der Geist der Regierung herrscht in einer jeden solchen Einrichtung, und wie weise und heilsam dieser Geist auch sei, so bringt er Einförmigkeit hervor; — und so erlangen die Menschen Güter auf

Kosten ihrer Kräfte. Gerade die aus der Vereinigung Mehrerer entstehende Mannigfaltigkeit ist das höchste Gut, welches die Gesellschaft gibt und diese Mannigfaltigkeit geht gewiss immer in dem Grade der Einmischung des Staates verloren. Mannigfaltigkeit und Thätigkeit gibt vielseitige und kraftvolle Charaktere, und gewiss ist auch kein Mensch tief genug gesunken, um für sich selbst Wohlstand und Glück der Grösse vorzuziehen. Wer aber für andere so raisonnirt den hat man und nicht mit Unrecht im Verdacht, dass er die Menschheit misskennt und aus Menschen Maschinen machen will.

Der Mensch hält das nie so sehr für sein, was er besitzt, als was er thut, und der Arbeiter, welcher einen Garten bestellt, ist vielleicht in einem wahreren Sinne Eigenthümer als der müssige Schwelger, der ihn geniesst. — Noch mehr leidet durch eine zu ausgedehnte Sorgfalt des Staates die Energie des Handelns überhaupt, und der moralische Charakter. Wer oft und viel geleitet wird, kommt leicht dahin, den Ueberrest seiner Selbstthätigkeit gleichsam freiwillig zu opfern. Er glaubt sich der Sorge überhoben, die er in fremden Händen sieht und genug zu thun, wenn er ihre Leitung erwartet und ihr folgt. Damit verrücken sich seine Vorstellungen von Verdienst und Schuld. Die Idee des erstern feuert ihn nicht an, das quälende Gefühl der letztern ergreift ihn seltener und minder wirksam, da er dieselbe bei weitem leichter auf seine Lage und auf den schiebt, der dieser die Form gab. Kommt nun noch dazu, dass er die Absichten des Staates nicht für völlig rein hält, dass er nicht seinen Vortheil allein, sondern wenigstens zugleich einen fremdartigen Nebenzweck beabsichtigt glaubt, so leidet nicht allein die Kraft, sondern auch die Güte des moralischen Willens. Er glaubt sich nun nicht bloß von jeder Pflicht frei, welche der Staat ihm nicht ausdrücklich auflegt, sondern sogar jeder Verbesserung seines eigenen Zustandes überhoben, die er manchmal sogar, als eine neue Gelegenheit, welche der Staat benutzen möchte, fürchten kann. Und den Gesetzen

des Staates selbst sucht er, soviel er vermag zu entgehen und hält jedes Entwischen für Gewinn. — Nicht minder sichtbar ist jener nachtheilige Einfluss in dem Betragen der Bürger gegen einander. Wie jeder sich selbst auf die sorgende Hilfe des Staates verlässt, so und noch weit mehr übergibt er ihr das Schicksal seines Mitbürgers. — Als Gegensatz zeigt die Erfahrung, dass gedrückte, gleichsam von der Regierung verlassene Theile eines Volkes immer doppelt fest unter einander verbunden sind. Wo aber der Bürger kälter ist gegen den Bürger, da ist es auch der Gatte gegen die Gattin, der Hausvater gegen die Familie. Sich selbst in allem Thun und Treiben überlassen, von jeder fremden Hilfe entblösst, die sie nicht selbst sich verschaffen, würden die Menschen zwar oft mit und ohne ihre Schuld in Verlegenheit und Unglück gerathen. Aber das Glück, zu welchem der Mensch bestimmt ist, ist auch kein anderes, als welches seine Kraft ihm verschafft, und diese Lagen gerade sind es, welche den Verstand schärfen und den Charakter bilden. Wo der Staat die Selbstthätigkeit durch zu spezielles Einwirken verhindert — solche Uebel entstehen auch da, und überlassen den einmal an fremde Kraft sich zu lehnen gewohnten Menschen nun einem weit trostloseren Schicksal.

2. Jeder, der sich mit der höheren Staatsverwaltung zu beschäftigen Gelegenheit hat, fühlt gewiss aus Erfahrung, wie wenige Massregeln eigentlich eine unmittelbare, absolute, wie viele hingegen, eine bloß relative, mittelbare, von andern vorhergegangenen abhängende Nothwendigkeit haben. Dadurch wird eine bei weitem grössere Menge von Mitteln nothwendig, und eben diese Mittel werden der Erreichung des eigentlichen Zweckes entzogen. Nicht allein dass ein solcher Staat grösserer Einkünfte bedarf, sondern er erfordert auch künstlichere Anstalten zur Erhaltung der eigentlichen politischen Sicherheit; die Theile hängen weniger von selbst fest zusammen, die Sorgfalt des Staates muss bei weitem thätiger sein. Dar-

aus entspringt nun eine gleich schwierige, und leider nur zu oft vernachlässigte Berechnung, ob die natürlichen Kräfte des Staates zur Herbeischaffung aller nothwendig erforderlichen Mittel hinreichend sind; und fällt diese Berechnung unrichtig aus, ist ein wahres Missverhältniss vorhanden, so müssen neue künstliche Veranstellungen die Kräfte überspannen, ein Uebel, an welchem nur zu viele neuere Staaten, wenn gleich nicht allein aus dieser Ursache, krankten.

Vorzüglich ist hiebei ein Schade nicht zu übersehen, weil er den Menschen und seine Bildung so nahe betrifft, nämlich, dass die eigentliche Verwaltung der Staatsgeschäfte dadurch eine Verflechtung erhält, welche, um nicht Verwirrung zu werden, eine unglaubliche Menge detaillirter Einrichtungen bedarf, und ebenso viele Personen beschäftigt. Von diesen haben indess doch die meisten nur mit Zeichen und Formeln der Dinge zu thun. Dadurch werden nun nicht bloß viele vielleicht treffliche Köpfe dem Denken, viele sonst nützlicher beschäftigte Hände der reellen Arbeit entzogen: sondern ihre Geisteskräfte selbst leiden durch diese zum Theil leere, zum Theil zu einseitige Beschäftigung. Es entsteht nun ein neuer und gewöhnlicher Erwerb, Besorgung von Staatsgeschäften. — Die, welche einmal die Staatsgeschäfte auf diese Weise verwalten, sehen immer mehr und mehr von der Sache hinweg und nur auf die Form hin, bringen immer fort bei dieser, vielleicht wahre, aber nur, mit nicht ausreichender Hinsicht auf die Sache selbst und daher oft zum Nachtheil dieser ausschlagende Verbesserungen an, und so entstehen neue Formen, neue Weitläufigkeiten, oft neue einschränkende Anordnungen, aus welchen wiederum sehr natürlich eine neue Vermehrung der Geschäftsmänner erwächst. Daher nimmt in den meisten Staaten von Jahrzehent zu Jahrzehent das Personale der Staatsdiener und der Umfang der Registraturen zu, — und die Freiheit der Unterthanen ab. So Humboldt.

Welch' einen verschiedenen Gang schon damals längst die Praxis eingeschlagen hatte, ist bekannt. Ja gerade die allenthalben in Schwung gekommene Vielregiererei scheint in dem jungen Humboldt, und nicht nur in ihm allein, die Sehnsucht nach einfacheren Anschauungen über den Beruf des Staates geweckt zu haben. Wie weit es mit der staatlichen Bevormundung unter dem Vortritte Frankreichs gekommen war, wollen wir uns durch einige Federstriche Tocqueville's vergegenwärtigen, welcher in seinem Werke „über das ancien régime im achtzehnten Jahrhundert“ ein ungemein klares Bild der damaligen Verwaltungszustände entwirft. Er sagt: Man sah es unaufhörlich nachhelfen, hindern, erlauben. Es hatte viel zu versprechen, viel zu leisten. Es influirte schon auf tausenderlei Art nicht bloß auf den allgemeinen Gang der Geschäfte, sondern auf das Schicksal der Familien und auf das Privatleben der Einzelnen. Die Centralregierung wollte nicht allein den Bauern im Unglück beistehen, — sie beabsichtigte sogar sie die Kunst des Reichwerdens zu lehren, ihnen dabei zu helfen und nöthigenfalls auch Zwang anzuwenden. Zuweilen wollte sie dem Privaten gegen seinen Willen den Wohlstand octroyiren. Es gibt der Erlässe unzählige, welche die Handwerker zwingen, nach gewissen Methoden zu arbeiten und bestimmte Erzeugnisse zu fabriziren und da die Intendanten nicht ausreichten, um die Anwendung aller dieser Vorschriften zu überwachen, so gab es noch Oberaufseher der Industrie, welche die Provinzen durchreisten, um sich in jene einzumischen.

Es existiren Befehle der Centralregierung, welche bestimmte Arten des Bodenbaues auf Ländereien verbieten, welche von ihr für hierzu ungeeignet erklärt werden. Man findet dergleichen, worin sie befiehlt, die in einem nach ihrer Behauptung schlechten Boden gepflanzten Weinstöcke wieder auszureissen; in solchem Grade hatte schon die Regierung die Rolle des Souverains mit der des Vormundes vertauscht.

Die Städte können weder ein Octroi errichten, noch eine Steuer erheben, weder ihre Güter verpfänden, verkaufen, verpachten oder darüber prozessiren und sie verwalten, noch den Ueberschuss ihrer Einnahmen verwenden, ohne dass auf einen Bericht des Intendanten ein Beschluss des geheimen Raths intervenirt. Alle ihre Arbeiten werden nach Planen und Veranschlagungen ausgeführt, die der geheime Rath vermittelst Erlasses gebilligt hat. Von dem Intendanten oder Subdelegirten werden sie versteigert, und gewöhnlich ist es der Staatsarchitekt, der sie leitet.

In manchen Fällen befehlen die Intendanten jene Kundgebungen des öffentlichen Jubels, welcher Freudenfeuer anzünden und illuminiren lässt. Ich finde, dass ein Intendant einige Mitglieder der Bürgergarde mit einer Geldbusse von 20 Livres belegte, weil sie sich vom Tedeum entfernt hatten. Die Munizipalbeamten sind denn auch gehörig durchdrungen von dem Gefühle ihres Nichts.

Ebenso wenig hatte die ländliche Gemeinde das Recht, nach eigenem Willen zu handeln.

Ein Beschluss des Geheimraths war nöthig, um den Schaden auszubessern, den der Wind am Kirchendach gemacht, oder um die einstürzende Mauer des Pfarrhauses wieder aufzubauen, oder überhaupt 25 Livres ausgeben zu dürfen.

Unter dem ancien régime gab es in Frankreich weder eine Stadt, einen Marktflecken, ein Dorf oder einen Weiler, weder ein Hospital, eine Fabrik, noch ein Kloster oder ein Collegium, die in ihren besonderen Angelegenheiten einen Willen haben und ihr Eigenthum nach diesem Willen administriren dürfen. Die Franzosen standen unter der Vormundschaft einer Administration, welche sich eben in Alles und Jedes mengte. So Tocqueville.

Nun sollte man zwar muthmassen, dass einer solchen Centralverwaltung, die vorsichtig ihre Hand auf alle Menschen und Dinge legt, in besonders hohem Grade die Fähigkeit innewohnen müsse,

politischen Umwälzungen vorzubeugen oder ihrer Herr zu werden. — Allein diese Meinung ist eine grosse Täuschung. Wenn man durch die Geschichte sich belehren lassen will, so kann man aus der Macht- und Rathlosigkeit des ancien régime gegenüber der französischen Revolution vielmehr die Folgerung ziehen, wie wenig der Universal-Curator in solchen entscheidenden Augenblicken über seinen Curanden vermochte.

Es ist nicht nur ein theoretisch richtiger Satz, es ist mehr als das, — es ist eine bewährte Erfahrung, dass in allen Bevölkerungsschichten die Einzelnen sich mit den allgemeinen Fragen der Politik um so mehr beschäftigen, je weniger sie in die Besorgung ihrer eigenen, ihrer nicht-politischen Angelegenheiten einzugreifen haben. Ist in diesem Punkte schon bedenklich, dass es so ist — bedenklicher noch ist das wie. Sehr richtig sagt Tocqueville von den französischen Chorführern der Revolution: Bei der Entfernung ihres Lebens von der Praxis wurde ihr hitziges Naturell durch keine Erfahrung gemildert; nichts lehrte sie die Hindernisse kennen, welche auch den wünschenswerthesten Reformen aus den bestehenden Thatsachen entstehen konnten. Sie hatten in der Geschäftswelt nichts zu thun und konnten nicht einmal Andere in diesem Wirkungskreise beobachten. Wegen derselben Unwissenheit gehörte ihnen das Ohr und Herz der Menge. Hätten die Franzosen sich nur fortdauernd täglich mit der Administration beschäftigt, so würden sicherlich die Ideen der Schriftsteller nicht in dem Grade zündend gewirkt haben, wie es geschah; die Beibehaltung eines bestimmten Geschäftsganges hätte sie von der Annahme des rein Theoretischen abgehalten.

Es ist gewiss ein merkwürdiger Wechsel der Rollen; weil die Regierung die eigenen Geschäfte der Gemeinden und zum Theil der Einzelnen an sich zog, — griffen diese in das Geschäft der Regierung. Weil sie nichts für sich zu thun hatten, so wollten sie das grosse Ganze beglücken; weil ihnen in Folge des Eingreifens der Organe

der Central-Regierung nicht einmal übrig blieb, sich mit dem zu beschäftigen, was dem Kirchspiel frommen konnte, befassten sie sich mit dem, was den gesammten Staat angeht; die leere Zeit, die ihnen durch die Sorge der Intendanten und der Subdelegirten blieb, füllten sie mit den Speculationen aus, welche, da ihnen die praktische Kenntniss des Thatsächlichen fehlte, von allgemeinen Standpunkten ausgingen und deshalb nothwendig mit den Thatsachen in Widerspruch gerathen mussten. So kam es denn, dass das ancien régime nicht vermochte, durch seine Organe Zustände zu beseitigen, welche für den Gebieter, den König, gefährlich werden konnten; es hat für das Volk ein glückliches Dasein, welches die beste Gewähr der Throne bildet, nicht geschaffen. Wie ein mit Blindheit geschlagener Steuermann lenkte es das Staatsschiff den Klippen zu, in welchen das Königthum seinen schreckenvollen Untergang fand.

Frankreich selbst ist zwar mit ihm nicht untergegangen. Ein paar kräftige Hände fassten die vorhandenen Elemente zusammen und haben sie zu bewältigen und als Mittel zu gebrauchen gewusst, theils um nach Aussen zu wirken, theils um im Innern den Thron einer neuen Dynastie zu zimmern. Allein in ganz Europa ist nicht ein einziger Mann, welcher Vertrauen hätte auf Bestand und Haltbarkeit der auf solche Art nun schon zum zweiten Mal geschaffenen Zustände. Natürlich, kommt es doch eben nur auf die Kraft der Faust an, welche die Zügel in die Hand bekommt; und warum soll eine starke Faust nicht eine noch stärkere finden? Man sieht, solche Grundlagen sind der Stabilität der Throne nicht günstig. In Frankreich hat das Prinzip der Universal-Curatel des Staates nur dem Wechsel des Besitzes der Gewalt gefrommt; der historisch berechtigten Dynastie hat es sich verderblich erwiesen.

So wird man durch die aufmerksame Betrachtung von einst und jetzt unwillkürlich auf Ideen solcher Art gelenkt, wie diejenigen Humboldt's, die wir an die Spitze unserer Erörterung setzten.

Haben denn aber diese Ideen überhaupt auch jetzt noch eine innere Berechtigung?

Wohl ruhen die Staaten der Neuzeit auf verwickelteren Grundlagen, wohl liegt eben desshalb auf den Schultern unserer Regierungen eine ganz andere Last, als auf denen der Könige jener alten Zeiten, in welchen sie nichts anderes waren, als Anführer im Kriege und Richter im Frieden, und die unter anderen Verhältnissen weise Beschränkung, für welche Humboldt das Wort führt, dürfte schwerlich den Anforderungen unserer Tage genügen. Wohl hat sich ein grossartiges Ringen aller weltgeschichtlichen Nationen erhoben, um sich gegenseitig den Vorrang in geistiger und materieller Cultur abzugewinnen, denn die Gewähr des Bestandes liegt nur in diesem Fortschreiten auf den Bahnen der Cultur; wer zurückbleibt, wird unterjocht; Cultur ist Herrschaft über die geistigen und physischen Mittel, sie gibt Kraft, und das Recht zum selbständigen Dasein documentirt sich durch die Kraft dazu. Wohl begreifen wir desshalb die gewaltigen Anstrengungen aller Regierungen mit den nur ihnen zu Gebot stehenden weitreichenden Mitteln, jene Fülle materiellen Wohlstandes und geistiger Kraft zu erzeugen, welche in letzter Instanz als die Rüstkammer erscheint, aus der man die Waffen holt, um Achtung gebietend in den Welthändeln den drohenden Stürmen entgegen zu stehen.

Allein zwischen einer solchen Verwaltung, welche das Emportreiben materieller und geistiger Kräfte aus dem fruchtbaren heimischen Boden zu fördern sucht, und anderseits einer Verwaltung, welche in ihrer verwickelten Organisation mit unermüdlich schreibender, vielgeschäftiger aber freilich nichts desto weniger an Resultaten armer Sorgfalt, die Kräfte, anstatt ihr Werden zu begünstigen, aufzehrt oder mindestens abnützt und stumpf macht — ist ein grosser Unterschied.

Dass wir uns in letzterem Falle befinden — das Organ der Regierung selbst sagt es — wer will es noch ferner bemänteln.

Die öffentliche Verwaltung in ihrer dermaligen Organisation, während sie den geistigen und materiellen Kräften die nöthige Spannkraft nicht zu geben vermochte, während die Entwicklung des Wohlstandes noch immer mit Hindernissen zu kämpfen hat, während als nothwendige Folge hievon das Vertrauen zögert sich einzustellen, hat sich nicht einmal als ein thatkräftiges und geschicktes Werkzeug der Regierungsmacht bewährt. Sie versagt im entscheidenden Augenblicke in der Hand ihres Herrn, sie ist zu schwerfällig, zu langsam, zu mechanisch, zu wenig ineinander greifend; die Reibung der einzelnen Bestandtheile der ungeheuren Verwaltungsmaschine absorbirt den besten Theil der Kräfte und der Zeit; und zum spontanen Wirken fehlt ihr Muth und Fähigkeit.

Im Angesichte dieser Thatsachen müssen wir uns wohl entschliessen, den Blick auf die Klippen an beiden Ufern richtend, das rechte Fahrwasser zu suchen. Zwischen beiden Extremen in der Mitte liegt das Wahre. Müssen wir das eine Extrem in den Ansichten jenes berühmten deutschen Staatsmannes und Gelehrten erkennen, der sie übrigens in seinen späteren Jahren selbst wenigstens in jener Ausdehnung nicht mehr gelten liess, — so bilden das andere die heutigen Zustände des grössten Theiles von Europa und mit ihm auch unseres eigenen Vaterlandes. Die öffentliche Verwaltung, in ihren Formen immer breiter, verkünstelter und complizirter werdend, hat angefangen in byzantinische Umständlichkeit zu gerathen. Aus ihrem Körper entflieht immer mehr und mehr der Geist; die materielle Hülle aber ist schliesslich in Gefahr zu einem morschen, hölzernen Uhrwerk zu werden, welches beim ersten gewaltigen Stosse irgend einer mit elementarem Instinkt auftretenden Macht zusammenbrechen könnte.

Desshalb geziemt es sich, Halt zu machen, zu sehen, wo wir stehen, und wohin wir unsere Schritte zu setzen haben.

Die öffentliche Verwaltung in ihrer dermaligen Organisation, während sie den geistigen und materiellen Kräften die nöthige Spannkraft nicht zu geben vermochte, während die Entwicklung des Wohlstandes noch immer mit Hindernissen zu kämpfen hat, während als notwendige Folge hiervon das Vertrauen zögert sich einzustellen, hat sich nicht einmal als ein thätiges und geschicktes

I.

Die Aufgabe. Werkzeug der Regierung. Sie versagt im entscheidenden Augenblicke in der Hand ihres Herrn, sie ist zu schwerfällig.

Schon im Jahre 1851 erging an die Ministerien der a. h. Auftrag, in der Verwaltung aller ihnen anvertrauten Dienstzweige die Schonung der Staatsgelder so viel als nur immer thunlich, zu berücksichtigen, und höchsten Orts solche Vorschläge zu machen, wodurch ferner wünschenswerthe Ersparungen herbeigeführt werden können.

Offenbar zielte dieser von weiser Vorsicht eingegebene kaiserliche Befehl auf Vereinfachung der Verwaltung. Allein die Auffassung desselben war, wie der Erfolg zeigte, unrichtig und daher auch der Absicht nicht entsprechend. Man glaubte ihn befolgt zu haben, wenn man, das System unberührt lassend, hie und da mit kargerem Masse zu messen anfang, hie und da eine Post strich, hie und da eine Reduc-tion vornahm. Man übersah, dass die Expansivkraft eines so riesigen Verwaltungskörpers den leichten Druck von blossen Ersparungsten-denzen und Einschränkungsgeboten mit unwiderstehlicher Gewalt überwindet. Es ging wie es eben zu gehen pflegt. Die Chefs erklären von Fall zu Fall, bei dem Fortbestande der stricten Vorschriften über formale und materielle Behandlung der Geschäfte, mit denselben ohne Vermehrung der Kräfte nicht aufzukommen; darauf folgen pro-visorische Abhilfen, und das Provisorium geht allgemach in ein Definitivum über. Das ist der gewöhnliche und factisch wohl begrün-dete Gang der Dinge.

Jener Befehl wurde später wiederholt eingeschärft; der mangel-hafte Erfolg zeigte aber wiederholt, dass auf diese Weise das Ziel

nicht zu erreichen sei. Aus diesem Grunde wurde denn am 11. November vorigen Jahres die Budget-Commission zur Herstellung des Gleichgewichts der Staatseinnahmen und Ausgaben niedergesetzt und ihr die bestimmte Weisung ertheilt, bei Lösung ihrer Aufgabe die beabsichtigten Reformen der inneren Verwaltung im Civil- und Militärdienste zu Grunde zu legen. Die Prüfung der Arbeiten dieser Commission war dem ständigen Reichsrathe unter Zuziehung zeitlicher Theilnehmer aus den verschiedenen Kronländern und Ständen zugedacht, wurde jedoch bei Creirung des verstärkten Reichsrathes diesem letzteren definitiv auferlegt. In Folge der gemachten Erfahrungen, dass ohne wesentliche Reformen in der Verwaltung ein nennenswerthes Resultat in Ansehung des finanziellen Gleichgewichtes unerreichbar ist, wird demnach die Prüfung des verstärkten Reichsrathes mit besonderer Schärfe ohne Zweifel sich darauf richten, ob in dem Elaborate ausgiebige Reformen in's Auge gefasst sind, oder ob abermals ohne Vereinfachung des Systems nur der Weg der Einschränkungen in Aussicht genommen ist, von welchem mit Zuversicht vorausgesagt werden kann, dass er jetzt, wie einst irreführen und dass nach kurzen Schwankungen der alte Zustand im günstigsten Falle unverändert wiederkehren, wahrscheinlich aber sogar abermals eine Vermehrung der Ausgaben eintreten würde.

Treten wir den Thatsachen von dieser Seite der Frage ein wenig näher.

Aus den offiziellen Mittheilungen über die Staatsgebarung ergibt sich, dass die ordentlichen Staatsausgaben seit den Jahren 1851 bis 1858 von 260 Millionen auf 315 Millionen gestiegen sind; darunter (nach Ausscheidung der Kosten der Staatsschuld, des Kriegswesens, der auswärtigen Angelegenheiten, der Kabinettskanzlei, der Ministerconferenz, des Reichsrathes und des Hofstaates) die innere Civilverwaltung von 84 Millionen auf 108 Millionen.

Nur diese letztere Rubrik fassen wir in's Auge, den ausserordentlichen Aufwand bei Seite lassend, weil er seiner Natur nach, grösstentheils durch die politischen Conjunctionen bedingt, sich jeder Regel entzieht, und daher für unsere Betrachtung kein praktisches Object darbietet; die Rubrik der Kosten der Staatsschulden desshalb, weil sie sich der Erörterung dadurch entzieht, dass hier eine Verminderung des Aufwandes erst dann denkbar wäre, wenn durch Herstellung des Gleichgewichtes im Staatshaushalte die Möglichkeit dargeboten wäre, entweder auf Tilgung lästiger Schulden oder auf Zinsenreduction hinzuarbeiten; die Rubrik des Kriegswesens aus dem Grunde, weil die erforderliche Grösse des Friedensstandes der Armee stets mehr oder weniger von den Verhältnissen der auswärtigen Politik und von der Grösse des regelmässigen Armeestandes der anderen europäischen Mächte abhängt, die Armee-Verwaltung dagegen wohl einen eigenen Gegenstand der Betrachtung bildet, der umfangreich genug ist, um abgesondert behandelt zu werden; und die oben genannten übrigen Rubriken desshalb, weil sie an und für sich geringfügig die Möglichkeit, ein nennenswerthes Resultat durch Vereinfachung zu erzielen, kaum in Aussicht stellen.

Wir beschränken uns demnach auf die Civilverwaltung.

Die Civilverwaltung nun, deren Kosten im Jahre 1858 bereits auf den Betrag von beinahe 108 Millionen gestiegen sind, — wie ist sie so theuer geworden? — sind die Besoldungen auf zu hohen Fuss gestellt? — im Gegentheil, der Besoldungsfuss der Civilverwaltung datirt aus alter Zeit und während alle Dinge im Geldwerthe ausserordentlich gestiegen sind, steht das System der Besoldungen auf dem alten Punkt, und schon pocht die eiserne Nothwendigkeit mit der Forderung einer allgemeinen Besoldungs-Erhöhung namentlich in den untersten Schichten des Beamtenthums an die Thore der Finanzverwaltung, so dass man ohne Zweifel früher oder später um grösseren Scha-

den hintanzuhalten, dieser Forderung geneigtes Gehör wird schenken müssen.

Ist die Höhe der Auslage durch die Raschheit des öffentlichen Dienstes bedingt? Es wäre nämlich zu erwarten, dass durch die Vertheilung der Arbeit unter viele Kräfte der rasche Gang der Geschäfte ausserordentlich gefördert werden müsse. Allein die Klagen, welche über die langsame Behandlung der Angelegenheiten in der Rechtspflege wie in der Verwaltung in allen Kronländern laut werden, erlauben den Schluss, dass es die Raschheit des öffentlichen Dienstes nicht ist, was um den Preis von 108 Millionen erkauft wird. Man sehe nur den Actenbündel an, welcher über den einfachsten Strafrechtsfall nach Vorschrift der Strafprozessordnung vom Jahre 1853 angefertigt wird, man sehe wie die Lawine eines Civilprozesses anwächst ganz nach Vorschrift und Gesetz, — man werfe einen Blick auf die administrativen Verhandlungen, in denen zu einer Entscheidung nicht geschritten wird, bis von jeder Behörde, welche nach dem Organismus zur Erstattung eines Berichtes oder Gutachtens aufgefordert werden darf, die gewünschte Aeusserung abgegeben ist und alles schwarz auf weiss gehörig präsentirt und nummerirt vorliegt — man sehe dies und frage sich, ob es möglich sei, dass selbst von einem fleissigen Beamtenheere rasche Justiz und Verwaltung gepflogen werde.

So muss es denn also die vollkommen befriedigende Güte der Administration sein, was man mit einer so enormen Summe zu erreichen sucht? — Wir geben gerne zu, dass die Verwaltung wirklich so gut ist, als sie unter den obwaltenden Umständen sein kann und wenn die Güte darin besteht, dass nicht der geringste Anlass verabsäumt wird, um Protokolle aufzunehmen, Berichte und Aeusserungen abzufordern und dadurch für alle oberen Behörden und für alle künftigen Zeiten die Möglichkeit sicher zu stellen, nicht nur die Thatsache, sondern auch die Meinun-

gen verschiedener Berichterstatter, die rechtzeitige Aufnahme des Protokolls und die hiebei nicht unterlassene Beachtung der zum Zweck der gleichmässigen Behandlung derselben im ganzen Reiche erlassenen formellen und materiellen Ministerial-Verordnungen zu controlliren — dann lässt sie selten etwas zu wünschen übrig. Wenn aber die gute Administration ihre Zielpunkte mehr im thatsächlichen Wohl als in der maschinenmässigen Regelmässigkeit der Geschäfte auf dem Papier, mehr in der durchdringenden Kenntnissnahme von den Bedürfnissen der Administriten, als in dem, in ein System gebrachten, die Geduld der letzteren prüfenden Formalismus; — mehr in der mündlichen und persönlichen Leitung als im schriftlichen Commando zu suchen haben sollte, — dann müssen wir gestehen, dass es auch nicht dieser Vortheil, wenigstens nicht in dem wünschenswerthen und möglichen Masse ist, um dessen willen die hohen Kosten wohl angewendet erscheinen könnten.

Also die Besoldeten sind karg gehalten; die Karggehaltenen, obgleich unzählig, vermögen bei allem Fleisse wegen des ausgedehnten Formelwesens nicht rasch zu verwalten, und das langsam zu Stande gebrachte ist überdies unbefriedigend. Was ist zu thun, um die Administriten durch eine gute Administration zu befriedigen, deren Gang zu beschleunigen und deren Kosten zu vermindern? Das ist die Frage.

Die geschichtlichen Thatsachen haben zur Warnung Aller, die sich eben durch sie warnen zu lassen verstehen, in deutlichen Zügen das Urtheil gesprochen über den Werth eines Systems, nach welchem die Regierung Alles umfassen, Alles nach gleichartigen Formeln erledigen, Alles schriftlich construiren und controlliren und Nichts der freien eigenen That der Administriten überlassen will.

Was uns Noth thut, um aus diesem gefährlichen Zustande herauszukommen, um den Staatshaushalt in Ordnung zu bringen, um die Rechtspflege befriedigend, die Verwaltung wirksam zu machen, ist, kurz gefasst:

Die Umgestaltung der Verwaltungsmaschine in einen lebendigen einfachen Organismus, in welchem das Wirken des Staates durch die seinem Begriffe entsprechende Aufgabe begränzt und für die Entfaltung der Selbstthätigkeit der Bürger Raum geboten ist, und die

Aenderung der Form der Geschäftsbehandlung.

Vom letzteren sprechen wir zuerst, weil durch die vorläufige Beantwortung dieser Frage die Erledigung der ersteren erleichtert wird.

II.

Reform in der Geschäftsbehandlung.

Bezüglich der Form der Geschäftsbehandlung sondern wir die Fundamentalschäden, welche in der Rechtspflege vorkommen, von denen der Verwaltung. Die Fundamentalschäden der Justiz sind die Schriftlichkeit und die Heimlichkeit.

Wir lassen hier das Innere der Frage bei Seite, nämlich die Erfahrung, welche feststeht, wie die Sonne, dass zu einer heimlich, hinter ganz oder halb (gleichviel) verschlossenen Thüren waltenden Justiz ein Recht Suchender nicht leicht volles Vertrauen fassen wird, und so lange Parteien und Richter Menschen sind, nicht leicht fassen kann; dass das System der Schriftlichkeit, während es nicht nur den Parteien, sondern auch dem Staat theures Geld kostende Actenberge aufthürmt, zugleich die noch viel bedenklichere Wirkung hervorbringen kann, dass es Advocaten und Richter schlaff macht und endloser Verzögerung und Verschleppung Vorschub leistet; dass die Referats-Form unvermeidlich und in viel höherem Grade die Justiz den Gefahren, welche aus Irrthum oder Unwissenheit, aus Oberflächlichkeit, Hast und Zerstreutheit oder aus Leidenschaft entspringen, aussetzt; wie gesagt, wir sehen hiervon ab und fassen den Gegenstand nur vom Standpunkte des Staatsbudgets auf.

Vielleicht heisst es Eulen nach Athen tragen, wenn man darzutun unternimmt, dass das Schreiben langsamer und theurer ist, als das Reden, und dass daher die Schriftlichkeit zu unerschwinglichen Ausgaben, die Mündlichkeit zu Ersparungen führt. Was dem gesunden

Menschenverstand auf den ersten Blick klar ist, kann auch den Staatsmännern nicht entgehen, die ganze Welt weiss es, und es ist daher überflüssig, davon zu reden. Allerdings, wenn wir Neues sagen wollten; allein wir wollen nur an das Einfache, Klare und Verständliche erinnern, wir wollen es aus dem Schutt hervorsuchen, denn es hat sich so viel Verkehrtes, Complizirtes, Unbehilfliches und Schwerfälliges darüber gehäuft, dass jenes kaum mehr sichtbar ist. Ist es nur wieder an's Licht geholt, dann spricht es für sich selbst durch seine Allgemeinverständlichkeit.

Wer Gelegenheit gehabt hat, vollständige Strafprozesse nach dem schriftlichen Verfahren vom Jahre 1803, und solche nach der mündlichen Strafprozessordnung vom Jahre 1850 zu vergleichen, wird den Unterschied in dem Umfang der Actenbündel wahrgenommen haben. Und doch war letztere noch mancher Vereinfachung in Bezug auf die Menge des Geschriebenen fähig. Es hofften die wahren Patrioten und denkenden Juristen, dass auch dieser Rest des Ueberflüssigen werde über Bord geworfen werden. Aber die Strafprozessordnung vom Jahre 1853 hat den schriftlichen Prozess vom Jahre 1803 mit dem mündlichen vom Jahre 1850 cumulirt, dadurch viele Schreiberei wieder hergestellt, und eine unmässige Breite der Behandlung zur Regel gemacht. — Die Anfertigung von Millionen Protokollen und anderen Schriftstücken, deren Aufnahme nach der Strafprozessordnung vom Jahre 1850 unterblieben wäre, nach der vom Jahre 1853 aber wieder an die Tagesordnung kam, erfordert Richter, welche sie dictiren, Schreiber, welche sie schreiben; dazu kommt, dass die Manipulation mit diesen Actenbergen ein nicht geringes Personale sogenannter Hilfsämter beschäftigt, dass selbst der Material-Verbrauch ein billiges Mass überschreitet und endlich, dass die auf solche Art vergrösserte Justizmaschine nur in Bezug auf die inneren dienstlichen Verhältnisse, gar viel mit sich selbst beschäftigt, einen Zuwachs von Tausenden von Geschäftsnummern schon in dieser Richtung allein erleidet.

— Die natürliche Folge davon ist, dass, während in den politischen Kreisen von der nothwendigen Verminderung der Beamten gesprochen wird, beim Ministerium die dringendsten Klagen der Präsidien über den Mangel an Arbeitskräften und über die Nothwendigkeit der Vermehrung einlaufen, damit nicht durch sonst unvermeidliche Hast die Verlässlichkeit der Arbeiten leide; und während die Noth an Arbeitskräften steigt, hält der Nachwuchs sich vom Staatsdienst fern, so dass das neueste Staatshandbuch 80 unbesetzte Auscultanten-Stellen im Sprengel des Wiener Oberlandesgerichts, 50 in dem des steirischen u. s. w. nachweist.

Eine vollkommen gleiche Bewandniss wie mit dem Strafprozess hat es mit dem protokollarischen, fälschlicherweise mündlich genannten Civilprozess, indem auch da von Richtern die Prozessschriften zu Protokoll dictirt und von untergeordneten Personen geschrieben werden, — eine ähnliche hat es mit dem schriftlichen Civilprozess. Denn wenngleich im letztgenannten die Streitschriften fertig zu Gericht gebracht werden, so ist doch in der Masse des Geschriebenen unaussprechlich viel Ueberflüssiges; Alles muss vom Richter gelesen und in einen schriftlichen Auszug gebracht werden. Nun wird erst wieder das Gelesene und Niedergeschriebene vom Referenten in der Sitzung vorgetragen; er plaidirt da für beide Parteien und für seinen eigenen Antrag, drei Standpunkte vertretend. Wenn anstatt des Referenten jeder Theil selbst seine Sache vertritt, so entfällt all die tage-, wochen-, monatelange Arbeit des sich mit den drei Standpunkten, mit dem trostlosen Ausziehen der Streitschriften lesend und schreibend abmühenden Referenten, der dann doch nur ein blasses und mattes Spiegelbild dessen zu bieten vermag, was die lebendig wechselnde Rede der Parteien mit dramatischer Anschaulichkeit vor das Auge führt. Man summire die Arbeit, welche dem Vortrag des Referenten am Rathstische vorausgeht und man hat einen Begriff von der ungeheueren Masse des

Ueberflüssigen, was sich die Justiz durch die Schriftlichkeit selbst auferlegt.

Die Oeffentlichkeit aber, so fragt man, wie soll diese eine Verminderung der Kosten mit sich bringen? Die Sache ist einfach. Es ist eine Folge der mit der Mündlichkeit nothwendig verbundenen Oeffentlichkeit der Rechtspflege, dass eine langwierige und immer theure Verschleppung durch eine Reihe von Zwischenerledigungen gescheut wird. Denn die bei heimlicher Procedur nie ganz zu beseitigende Lässigkeit und Sucht, auf morgen zu verschieben was heute geschehen kann, verschwindet im Lichte der Oeffentlichkeit, welche überhaupt die Kraft und Energie in solchem Grade, wie nichts anderes, wie keine Ueberwachung von Seite der Vorsteher, wie keine noch so oft abgeforderten Geschäftsausweise, die ohnehin wieder nur überflüssige Arbeiten sind, wie keine Beschwerden der Parteien, gegen die doch immer ein plausibler Rechtfertigungsgrund sich vorbringen lässt, anzuspannen vermag. In der durch die Oeffentlichkeit erhöhten Spannkraft der Functionäre, welche Anstand nehmen werden, in nichtiger Breite schriftlicher Ausarbeitungen die Zeit zu vergeuden, liegt allein schon ein in seiner Wirkung unberechenbares mächtiges Mittel, um die Kraft und Thätigkeit des Einzelnen besser auszunützen. Der Einfluss dessen auf die Beamtenzahl und auf das Budget liegt am Tage.

Fassen wir nun das Ergebniss bezüglich des mündlichen Verfahrens im Civil- und Strafprozess, angewendet auf sämtliche Gerichte der Monarchie, in einem Bilde zusammen, so scheint uns dasselbe der Beherzigung wohl in hohem Grade würdig.

Selbstverständlich können wir uns in die Berechnung nicht einlassen, allein die Thatsache müssen wir erwähnen, dass das Justizbudget der praktischen Franzosen, auf der Basis der Mündlichkeit und Oeffentlichkeit, nicht ganz 28 Mill. Francs erreicht, während das österreichische, in dem wohlgemerkt die Bezirksämter als Gerichte

nicht inbegriffen sind, da sie im Budget des Ministeriums des Innern stehen, nach den offiziellen Ausweisen sich auf ungefähr 16 Mill. Gulden, was beiläufig 40 Mill. Fr. gleichkommt, jährlich beläuft. Der Unterschied beträgt also nicht weniger als 12 Mill. Francs.

So gewiss es ist, dass eine unumwundene, freudige und vertrauensvolle Zufriedenheit sich der öffentlich mündlichen Rechtspflege überall zugewendet hat, wo man ihr gestattete, Wurzel zu fassen, eben so zweifellos ist auch anderseits, dass ein namhaftes Resultat zu Gunsten des Staatsschatzes nur auf diesem Wege erreichbar ist, während beim Fortbestande der Schriftlichkeit und Heimlichkeit des Verfahrens jeder Versuch, hie und da zu reduzieren, sich stets nach wenigen Monaten als illusorisch und unhaltbar darstellt, und wahrscheinlich sogar in das Gegentheil umschlagen wird, wie die Erfahrung schon gezeigt hat.

Wir sind der Meinung, dass die dermal bestehende Gerichtseinteilung der Kronländer unverändert bleiben soll. Nichts beunruhigt die Bevölkerungen mehr und bringt Alles in eine fieberhafte Bewegung, als wenn neue Mittelpunkte bestimmt oder neue Abgränzungen ihrer Peripherie vorgenommen werden. Auch ist dies immer mit grossen Kosten verbunden, weil die Herstellung oder Zurichtung der materiellen Erfordernisse niemals ohne nothwendige und — überflüssige Auslagen abläuft. Ein nochmal veränderter Zuschnitt der Landeseinteilung würde unter die bedauerlichsten Calamitäten gezählt werden müssen. Die Aufgabe ist auch durchaus nicht, das möge fest im Auge behalten werden, die Durchführung einer neuen Organisation, sondern die Einführung einer neuen Prozedur bei den bestehenden Gerichten, — einer Prozedur, bei welcher die Actenanhäufung verschwindet und allmählig eine Verminderung des Personals eintreten kann und eintreten muss. Die Sache ist einfacher, als Mancher sich einbilden mag. Die Wiedereinführung der Strafprozess-

ordnung vom Jahre 1850 mittelst einer Verordnung, wodurch einige von der Erfahrung anempfohlene Vereinfachungen, die jedem praktischen Juristen bekannt sind, anzubringen wären, würde für das Strafrecht genügen. Für die Civilrechtspflege wäre eine der neuen, jedoch schon seit einigen Jahren als vortrefflich bewährten Civilprozessordnungen Deutschlands zu adoptiren oder allenfalls zu adaptiren. Das immer wiederkehrende Neumachen dessen, was schon Andere gut gemacht haben, ist eine Sünde unserer Zeit, die zum Theil in der Eitelkeit wurzelt. Wir bedürfen des Guten, welches schon fertig vorliegt, so dringend, dass wir das unfertige Bessere, das uns dieser oder jener in Zukunft fertig zu machen verspricht, nicht erwarten können. Zeit und Umstände drängen. Die Reduction der Vielschreiberei, die in der Justiz fast noch mehr als in den anderen Zweigen waltet, soll bald eintreten. Es ist dies offenbar auch der in der Entschliessung vom 11. November ausgesprochene Allerhöchste Wille, welcher allenthalben mit hoffnungsreichem Vertrauen vernommen wurde, und dessen Vollzug, wenn er mit muthiger Entschlossenheit, ohne Zögern und in aller Vollständigkeit erfolgt, nicht nur der Finanzlage des Staates zu Guten kommen, sondern auch einen glücklichen Wendepunkt im österreichischen Rechtsleben bezeichnen wird.

Nun zu den wesentlichsten Schäden der Administration, und zu den Mitteln, um sie mit Bedachtnahme auf die nothwendige Schonung der Finanzen zu beseitigen. Wir werden auch hier, mit Umgehung der Nebensachen, unser Augenmerk nur auf den Kern zu richten uns bemühen.

Da ist denn vor Allem die Zersplitterung der Verantwortlichkeit zu nennen. Das Werkzeug, wodurch die Verantwortlichkeit in Stücke geschlagen wird, ist: das Gutachten, die Aeusserung und die „Wohlmeinung“ — immer dieselbe Sache, aber in verschiedenen Formen. Wer vermag die Verantwortlichkeit zu berechnen, welche auf jedes einzelne der Elemente, auf denen eine

Entscheidung beruhen kann, treffen mag. Begreiflich, dass dies zur Einholung von möglichst vielen solcher Blitzableiter der Verantwortlichkeit verlockt, so vieler als eben Behörden sind, deren „Begrüssung“ oder Befragung durch einen plausiblen Grund motivirt werden kann. Darüber vergeht Zeit; inzwischen hat sich die Sachlage viel oder wenig geändert, was zur Wiederholung desselben Kreislaufes Veranlassung gibt. So wird die Verhandlung schleppend, verwickelt und mechanisch, denn schliesslich wird aus dem gesammten Materiale ein Resultat gezogen, welches der geschriebenen Grundlage vielleicht entspricht, ob aber auch der Thatsache in ihrer vollen, ganzen und lebendigen Individualität, das ist oft sehr die Frage.

Der zweite Uebelstand der Administration ist die zu weit getriebene Abtheilung der Geschäfte nach Fächern. Es liegt in der menschlichen Natur, dass eine tagtäglich wiederkehrende gleichartige Beschäftigung formell ausgebildet wird. Das Schematisiren ist Bethätigung des Verstandes, der diese Thätigkeit am meisten dort zu entfalten sucht, wo er an einen engbegränzten Stoff gebannt ist. Hier ist es, wo die sogenannten Spezialitäten gedeihen; und innerhalb des Bereiches einer Spezialität kann man sicher sein, dass sich in Kurzem eine noch speziellere Spezialität herausbilden wird, was fortwährend zu umständlicherer Theilung der Arbeit führt. Die Theilung der Arbeit, fruchtbar im materiellen Productionsleben, ist tödtend im geistigen, nährt einen falschen Thätigkeitstrieb, der in dem formellen Behandeln der Geschäfte Befriedigung findet; sie hat das Bestreben, allen Gedankengehalt, der in der Administration vorkommen kann, in die complizirte Organisation und in die Formel zu verlegen; an die Stelle des Lebens tritt die Maschine, aus dem Beamten wird ein — Arbeiter. Eine der unmittelbarsten Folgen dieser Entgeistigung ist, dass die Schaar der Arbeiter rasch zunimmt, und zwar in dem Maasse, als sich die Formeln entwickeln, ihre Bedeutung aber wird im gleichen Maasse geringer; und weil nunmehr,

ein Rad in der Staatsmaschine zu sein, beinahe jedes Menschenkind fähig ist, so drängt sich Alles heran, der Staatsdienst hört auf, die Lebensaufgabe der besten Kräfte zu sein, welche den edlen Ehrgeiz haben, ihr Vaterland gross zu machen, und wird zur Versorgungsanstalt.

Der dritte Uebelstand ist die papierne Controle vom Bureautisch aus, und deren Werkzeug, der Ausweis. Hiebei sind zwei Menschen überflüssig, Derjenige, der den Ausweis macht, und Derjenige, der ihn prüft; denn aus dem Ausweise ist über den Werth und den Geist der Thätigkeit des Untergeordneten nichts zu entnehmen, die formelle Behandlung aber macht leider oft blind für die Sache selbst, und um ein Geschäft formell zu erledigen, um es im Ausweis zur Löschung zu bringen, wird es manchmal in einen Weg geleitet, auf dem es erst nach langer Wanderung an sein Ziel kommt. Der Ausweis, weit entfernt die lebendige Controle zu ersetzen, vermehrt die Arbeit und treibt die einzelnen Geschäfte in's Breite.

Wie sollen diese Uebelstände in der Geschäftsbehandlung beseitiget werden. Hic Rhodus, hic salta. Wir wollen unsere Meinung in wenigen aphoristischen Sätzen formuliren; nur so ist es möglich, kurz zu sein, und — sapienti sat!

Behörden, welche dazu bestimmt sind, um anderen Behörden zu sagen, was sie thun können und sollen, wie sie eine Sache aufzufassen haben u. s. w., dürfen gar nicht bestehen. Zwischenbehörden, welche die Berichte der unteren sammeln und sofort, allenfalls mit einem Gutachten darüber, weiterbefördern, sind überflüssig. Die Uebertragung des Prinzips des Instanzenzuges aus der Rechtspflege in die Verwaltung ist logisch nicht begründet, und muss der dreifache Instanzenzug selbst in der Justiz sich mit guten Gründen anzweifeln lassen, so gilt dies um so mehr von den Verwaltungsbehörden; und gilt es von diesen im Allgemeinen, so muss es insbesondere zwingend

von den Aemtern gelten, deren Geschäft sich als das eines Mandatars, eines Wirthschaftsverwalters u. dgl. charakterisirt. Eine complizirte Abstufung in diesen Zweigen dient lediglich einem todten Formalismus und — der Idee der Versorgungsanstalt. Ueber die Verantwortlichkeit der Amtsvorstände sind ganz andere Grundsätze nothwendig, als diejenigen, wornach sie sich durch das Einholen von Berichten, Gutachten und Aeusserungen einiger untergeordneter Organe und durch das Beilegen derselben den Rücken decken können. Vielleicht erinnert sich der eine oder andere Leser, einen Vorstand gekannt zu haben, der nie etwas sagte, was nicht in einer Beilage irgendwo angeführt war, und der, wenn er eine bestimmte Ansicht hatte, so lange sich Berichte, Aeusserungen und Gutachten erstatten liess, bis endlich in einem dieser Actenstücke seine Meinung auftauchte, die er nun in das rechte Licht rückte, jedoch nicht ohne zu bemerken, dass sie auf jenem Actenstücke beruhe, womit die Verantwortlichkeit glücklich auf den Verfasser des letzteren abgewälzt war. Ist es nicht natürlich, dass nach unten so weit als möglich die Räder dieses Walzwerkes in Thätigkeit gesetzt werden? der unterste aber, wie soll der die Verantwortung tragen? somit existirt sie nicht. Das System der Spezialitäten ist in möglichst geringem Maasse, und nur dort, wo das Schematisiren nicht so leicht möglich ist, zulässig. Die Controle vom Bureautisch möge durch andere Mittel ersetzt werden, worunter das Mittel, Diejenigen, welche am besten wissen, wo sie der Schuh drückt, zu Wort kommen zu lassen, nicht das letzte sein möge.

III.

Der Behörden-Organismus im Umriss.

Es ist wohl kaum eines mehreren Beweises bedürftig, dass die erforderlichen Vereinfachungen in Bezug auf die Geschäftsform in der Justiz durch die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit, — in der Administration durch möglichste Beseitigung der schriftlichen Aeusserungen, Gutachten und Berichte, durch Beschränkung des Systems der Spezialitäten und durch Abschaffung des zur wirksamen Controle durchaus untauglichen Systems der schriftlichen Ausweise bedingt sind. Ebenso ist durch sich selbst klar, dass schon durch dieses Remedium allein, wenn es mit Consequenz und Klarheit durchgeführt wird, eine solche Quantität amtlichen Schriftthumes abgethan sein wird, dass hinfort Milliarden von Bogen unverbraucht bleiben. Dies vorausgeschickt, möge es uns erlaubt sein, die Skizze eines auf den Terminus der möglichsten Einfachheit zurückgeführten Organismus zu entwerfen, wobei wir uns beschränken, hier nur die äussersten Umrisse zu zeichnen.

Vor allem Anderen bemerken wir, dass die Eintheilung des Reiches und Abgränzung der einzelnen Territorien bis herab zur Bezirkseintheilung unberührt bleiben soll. Auf diesem Boden nun sondern wir das Object und Wirken der gemeindlichen Autonomie von der Wirksamkeit des Staates ab.

In der Linie der Gemeinde-Autonomie baut sich der Organismus in der Ortsgemeinde, Bezirksgemeinde und Landsgemeinde auf. Die (hie und da befürwortete) Kreisgemeinde wäre

vom Ueberfluss und durch keinen hinlänglichen Grund gerechtfertigt. Ja sogar die Bezirksgemeinde ist kein durchaus nothwendiges Mittellglied, so dass deren Bildung in jedem Kronlande dem Landtage überlassen werden könnte. Dass wir die Landesgemeinde hier nennen, zeigt, dass ihrer Wirksamkeit kein anderer Gegenstand, als was in den Begriff des Selfgovernment fällt, zugewiesen sein soll. Dagegen soll man auch die Bezirksgemeinden, insofern sie überhaupt und wo sie bestehen sollen, nicht nöthigen, sich mit dem zu befassen, was des Staates ist; man würde dadurch nur Keime der Verwirrung in die neue Ordnung der Dinge legen. Wir müssen daher vollkommen der Anschauung jenes Vertrauensmannes beistimmen, welcher in der Sitzung vom 10. November hier in Wien den Antrag stellte: »Die Bezirksgemeinde sei lediglich eine Zusammenfassung der Interessen der Ortsgemeinden in ihrem natürlichen Wirkungskreise und als solche deren Tutel. Insofern ihr ein Friedensrichteramt zugedacht wird, habe sich dasselbe auf ein Vergleichsverfahren, wie es schon in den Wirkungskreis der Ortsgemeinde gelegt werden soll, zu beschränken. In Angelegenheiten der staatlichen Administration und der Rechtspflege aber habe die Bezirksgemeinde keine andere Bestimmung, als nur die Stütze der Staatsbehörden in der Erfüllung ihres Berufes zu sein.« Es kann mit Grund dagegen nicht eingewendet werden, dass die Rücksicht auf den Staatsschatz die Vermengung der beiden wesentlich verschiedenen Linien fordere. Wir werden zeigen, dass beide Zwecke erreicht werden können. Auf keinen Fall sollen sie um den Preis einer Begriffsverwirrung angestrebt werden, die in weiterer Entwicklung theuer zu stehen kommen dürfte. Es ist zu bedauern, dass die Discussion über den eben erwähnten Antrag und über den §. 59 des Entwurfes zu keinem concreten Resultate geführt hat; sie würde wahrscheinlich eine bessere Wendung genommen haben, wenn der von dem genannten Vertrauensmanne gemachte Anlauf nicht sofort gehemmt und

die Debatte von der Spur staatsmännischer Anschauung abgelenkt worden wäre.

In der Linie der Administration des Staates wird eine dreifache Behördenreihe auch künftig bestehen müssen, nämlich für die Finanzverwaltung, für die Justiz und für alles Uebrige.

Für die Finanzen baut sich der Organismus in folgender Stufenreihe auf: Centralleitung im Finanzministerium, welches die Geschäfte der Finanz-Landesdirectionen theils an sich zieht und knapper zusammenfasst, theils den Finanz-Bezirksdirectionen, welche eigentlich Kreisdirectionen heissen sollen, überträgt. Wodurch die Landesdirectionen im Finanzwesen, welches, wenn irgend ein Zweig, ganz unbedingt der Centralisation bedarf, und die Decentralisation platterdings ausschliesst, den Grund ihres Seins finden, ist selbst bei schärfster Analyse nicht zu entdecken. Die Analogie der Statthaltereien passt nicht; denn gerade der Wirkungskreis der letztern fordert und gestattet eine ziemlich ausgedehnte Decentralisation. Die Finanz-Kreisdirectionen sind die Behörden, welchen obliegt, die unmittelbar den Finanzdienst ausübenden Aemter zu leiten; eine weitere Behördenstufe mit der Aufgabe, die Leitenden zu leiten, ohne zugleich die einheitliche oberste Leitung zu haben, erscheint als durch das wesentliche Erforderniss nicht gerechtfertigte Behörden-Anhäufung. Wir wollen hier nicht in eine detaillirte Erörterung eingehen, da es sich um die äussersten architektonischen Umrisse handelt. Nur folgende Bemerkung möchten wir hier noch einschalten: Wir wissen aus dem Munde eines gewesenen Finanzministers, dass er die Finanz-Verwaltung auch ohne Finanz-Landesdirectionen zu führen vermocht hätte; dass ihn jedoch die Macht des Systems abgehalten habe, diese Reform in Anregung zu bringen.

In Bezug auf die Justiz ist wenig zu sagen. Sie bedarf eines Cassationshofes, der Oberlandesgerichte und der ersten Instanzen; letztere gebildet durch Collegialgerichte und durch die zu diesen Col-

legialkörpern gehörigen, auf dem Lande, und zwar in jedem Bezirke exponirten Einzelrichter („Landrichter“, „Stuhlrichter“, „Bezirksrichter“ genannt) mit dem Wirkungskreise in geringfügigen Civilrechtsstreiten, in allen Uebertretungsfällen, in der Unterstützung der Collegien bezüglich der Local-Amtshandlungen, und in einigen vorbehaltenen Acten des Richteramtes ausser Streitsachen. Was die geringfügigen Civilrechtsstreite anbelangt, schliessen wir uns vollkommen den Ansichten Prof. Glaser's an und beziehen uns in diesem Punkte auf seine Schrift „über Friedensgerichte.“ Nur in Einem Punkte weichen wir von ihm ab. Inappellabel soll eine Rechtssache nie deshalb sein, weil sie kleinen Betrages ist; dieses Merkmal und die Inappellabilität gehören zwei logisch ganz unverbundenen Kategorien an. Aber in allen Fällen kann Eine Appellation nebst dem Rechtsmittel der Cassation zur Wahrung der einheitlichen Anwendung des Gesetzes genügen. Durch Mündlichkeit des Verfahrens in Civil- und Strafrecht, unter der Controle und dem Sporn der Oeffentlichkeit kann der gesammte Körper des Justizpersonales bald zu jener Verminderung gedeihen, welche sich als thunlich darstellen wird, und ungefähr ein Viertel oder mindestens ein Fünftel betragen mag, insbesondere wenn die Zugehörigkeit jedes Landrichters zu einem Collegium in kluger und praktischer Weise ausgenützt wird. — Die Architektur bliebe demnach in der Justiz beinahe unverändert; die wesentliche Vereinfachung und Ersparung läge hier nur in der unbedingt durchgeführten Mündlichkeit und Oeffentlichkeit und darin, dass die Bezirksgerichte wieder von aller Administration befreit würden. Wohin aber sollen diese Geschäfte kommen, wenn sie weder zum Bezirksgerichte gehören, noch von dem Bezirksamte der Gemeinde übernommen werden? Dazu kommen wir jetzt.

Für alle Zweige der Administration des Staates würde der Behörden-Organismus sich in folgender Weise gestalten: Zu oberst die bezüglichen Ministerien, nämlich das des Innern, dann die Mini-

sterien der materiellen und geistigen Interessen; in zweiter Linie die Statthalter; in dritter Linie die Kreishauptmänner. Wir beilegen uns hier gleich zu bemerken, dass wir als drittes und letztes Staatsorgan der currenten Verwaltung, wenn wir die Kreishauptmänner nennen, nicht auch zugleich Kreisämter im jetzt geltenden Sinne des Wortes uns denken. Wie wir dies verstehen, werden wir sogleich andeuten. Der Kreishauptmann ist der Lenker, der Hort, bei welchem Derjenige Beschwerde führen kann, welcher gedrückt zu sein glaubt. Die currenten Verwaltungsgeschäfte selbst werden von einer Kreiscongregation besorgt; aber das Amt derselben ist nicht ein Gemeindeamt, sondern ein Staatsamt; die Mitglieder seien nicht gewählt wie die Mitglieder der Landes-, Bezirks- und Ortsgemeinde-Vertretung, sondern ernannt wie die Friedensrichter Englands; sie seien auch wirklich ungefähr das, was die Friedensrichter Englands sind, aber man nenne sie vielleicht nicht Friedensrichter, weil Friedensrichter im Deutschen immer den falschen Nebenbegriff richterlicher Beschäftigung in sich schliesst; man nenne sie in verschiedenen Ländern verschieden, wo möglich an mundgerechte Bezeichnungen sich haltend; man denke dabei nicht an den engen Rahmen der italienischen Provinzial-Congregationen, und doch denke man daran, als einen Ausgangspunkt für eine erweiterte Institution; man denke hiebei schon eher an die ungarische Comitatsverfassung, welche einzelne gemeinsame Züge besitzt. Jeder grossjährige Angehörige des Kreises, welcher gewisse Qualifikationen hat, worunter nebst Ansässigkeit und Realbesitz auch gewisse Kennzeichen und Garantien der Bildung eine Hauptrolle zu spielen hätten, erlangt vom Statthalter die Bestätigung dieser nachgewiesenen Qualifikation, womit eine Ehrenstellung verbunden ist: die sämtlichen mit dem Qualifications-Patent versehenen Mitglieder der Congregation, d. h. so ziemlich Alles, was durch Bildung und Besitz hervorragt (gleich den unter dem grossen Siegel ernannten Friedensrichtern), sind das Material

oder der durch keine Zahl beschränkte Vorrath für die sofort durch Majestäts-Brief in Gewalt und Function zu setzenden Congregations-Mitglieder (gleich den mit Writ of dedimus potestatem versehenen Friedensrichtern). Die Geschäfte werden theils in Kreis-, theils in Bezirkssitzungen, theils von den Einzelnen in concurrirender Thätigkeit abgemacht. Der Kreishauptmann ist gleichsam ihr Lordlieutenant, und zugleich erster unter ihnen, primus inter pares. Die Geschäfte sind nur solche, die des Staates sind, daher sind die Congregations-Mitglieder durch Kaisers Macht eingesetzt und mit Kaisers Gewalt ausgerüstet und dem Kaiser verantwortlich, so wie durch Amts-eid verpflichtet; die Geschäfte sind im Wesentlichen dasjenige, was nach Ausscheidung der in das Gebiet der Gemeinde-Autonomie fallenden, von dem Wirkungskreis der Bezirks- und Kreisämter übrig bleibt.

Auf diese Art verstehen wir, wie man die Orts- und Bezirksgemeinden mit Staatsgeschäften verschonen und die Vermengung der so verschiedenen Standpunkte, was die Verantwortlichkeit nach zwei Seiten hervorruft, aber auch nach beiden Seiten bricht, vermeiden kann — ohne den Zweck der Erleichterung des Staatsschatzes bei Seite zu setzen, denn es versteht sich von selbst, dass die Stellung und das Amt der Congregations-Mitglieder eine Ehrenstellung und ein Ehrenamt ist. Was in das Gebiet der Gemeinde-Autonomie gehöre, muss festgesetzt werden; das Recht der Gemeinde eben so scharf umgränzend, als das Privatrecht des Einzelnen umgränzt ist. Der Rest ist des Staates und somit Aufgabe der Kreis- oder Comitats-Congregation.

Wir besorgen nicht, dass man die Elastizität der skizzirten Einrichtung verkennen werde, wodurch sie gestattet, für's erste die bestehende Eintheilung unverändert zu lassen, dann die Einführung successiv und mit Beachtung und Schonung so vieler sich kreuzenden Interessen, man kann sagen, Schritt für Schritt in's Werk zu setzen,

den Eigenthümlichkeiten der verschiedenen Länder gerecht zu werden, und in Namen, Gewohnheiten, Herkommen und Formen lebensfähig bestehende Elemente zu bewahren und aufzunehmen. Eine solche Einrichtung erlaubt die Fortdauer des Bestehenden, bis das Neue sich aus innen heraus gebildet hat; sie schreitet fort mit der fortschreitenden Fähigkeit aller einzelnen Landestheile zur Uebernahme der fraglichen Functionen durch die vorhandenen oder werdenden, vermöge ihrer sozialen Stellung dazu berufenen, durch Bildung dazu befähigten individuellen Kräfte.

Mit den Kreis- oder Comitatsbehörden schliesst sich die Behörden-Reihe in Bezug auf Wohlfahrts-Pflege und somit überhaupt der Organismus der leitenden Staatsbehörden ab.

Wir haben demnach in unserem Umriss des Behörden-Organismus dreierlei Arten: Gemeinde-Behörden, welche selbstverständlich aus der Wahl hervorgehen; dann eine Kreisverwaltung durch Kreis-Congregationen, deren Mitglieder zwar nicht gewählte Functionäre sind, aber doch auch nicht eigentlich dem centralisirten Verwaltungskörper, namentlich nicht dem Körper der besoldeten Beamten angehören; endlich den centralisirten Verwaltungskörper selbst. Hievon die nächsten Abschnitte.

IV.

Selbstverwaltung der Gemeinde.

Die vorausgehende Skizze möge dazu dienen, dass wir mit dem, was wir noch zu sagen haben, nicht missverstanden werden, weil sie mindestens schon so viel enthält, als nothwendig ist, um das Ziel, auf das wir lossteuern, anzudeuten. Durchdrungen wie wir sind von der Ueberzeugung der Schädlichkeit des beamtlichen Byzantinertums, können wir doch dem Streben der in neuester Zeit allzu laut und ungebärdig gewordenen, weit über das Ziel hinaus-schiessenden Decentralisten nicht Beifall zollen. Schon ein oberflächlicher Blick auf die disparen Elemente des österreichischen Staates drängt den Gedanken in den Vordergrund, dass hier mehr als anderswo mit eindringlicher Vorsicht der Werth und die Anwendbarkeit der neuen Theorie erwogen werden muss. Wer die centrifugalen Kräfte die da eng neben einander wohnen, betrachtet, kann nicht ohne Missmuth den unverdauten, schlechtgeprüften Meinungen sein Ohr leihen, welche sich hierüber zumeist vernehmen lassen und darauf ausgehen, aus unzeitiger Schonung unbesonnener provinziell-nationaler Strebungen die Existenz des zusammengehörigen Ganzen zu gefährden. Treffend hat erst neulich ein gemässigter Wortführer der Magyaren („die Lebensfrage Oesterreichs“) gesagt: »Es ist unbestreitbar der radicale Fehler ungarischer Politik, die Gesamtlage der Monarchie und ihre Anforderungen nicht als vollgiltigen Factor in ihre Berechnungen aufzunehmen.« Und an einer andern Stelle:

»Ungarn könnte am sichersten beruhigt werden durch solche Mittel — die zur Auflösung des Kaiserstaates führen würden.«

Wer aber nicht alle Hoffnung aufgegeben hat, dass ein ruhiges überlegtes Wort doch einen oder den anderen Nachdenker finden werde, wird sich umsomehr zur Erörterung des Echten und zur Scheidung desselben vom Falschen aufgefordert erachten, ein je wärmeres Gefühl er für Oesterreich und seine Dynastie in seinem Innern bewahrt und hütet.

Die Centralisation der Staatsverwaltung ist nicht eine willkürliche Form, eine beliebige Maxime, die sich allenfalls mit einer andern vertauschen lässt — sie ist nicht etwas dem Wesen und Inhalt unseres heutigen Staatslebens rein äusserliches, sie ist nicht ein Kleid — sie ist ein Leib, dem eine Seele eingegeben ist.

Die Declamationen gegen die Centralisation sind zu einem grossen Theil Phrasen. Phrasen sind wie Gespenster, können winken, drohen, schrecken wie sie, allein sie sind doch nur der körperlose Schein von etwas wirklichem. Dass in der Person des Herrschers, dass in seinem Geiste und Willen die Staatsverwaltung centralisirt sei, bedarf keines Beweises — diese Centralisation müssen auch ihre Gegner gelten lassen.

Diese Centralisation genügt in einem Staate geringen Umfanges, darin sich alles mit Einem Blicke überschauen lässt; wohl genügt sie selbst in einem grösseren, worin schlichte Sitten, schlichter Sinn und einfache Lebensverhältnisse bestehen, Raum für alle, und unbebautes Feld der Thätigkeit für Jeden sich findet, auch die widerstrebenden Interessen nicht allenthalben sich reiben und abstossen, bedingen und beschränken. Ja noch mehr, vielleicht ist die mächtige Persönlichkeit eines Herrschers im Stande in seinem Haupt und Herzen alles zu ordnen, mit dem Befehle im Mund und mit dem Schwert in der Faust die widerstrebenden Elemente zu bewältigen. Wenn es aber auch einem decentralisirten Staate gelingt, unter der Führung eines gewaltigen Geistes und Charakters zu bestehen, wenn aber

dafür keine andere Bürgschaft besteht, dann ist sein Schicksal auf zwei Augen gestellt, und in dem Momente, in welchem sie sich schliessen, ist alles in Frage gesetzt. Die Personal-Union kann ein geschichtliches Ergebniss, aber keine staatliche Einrichtung, sie kann eine erklärbare Thatsache, aber kein sicherndes Prinzip sein. Den Thatsachen wohnt jedoch der Drang inne, sich prinzipiell zu gestalten; und so wird die Personal-Union regelmässig im Gange ihrer lebendigen Entwicklung zum unionistischen Organismus, und mit dem Organismus ist die Centralisation geschaffen. Oder gibt es etwa einen Organismus der nicht centralisirt wäre? Was ist der menschliche Leib ohne sein Centrum, das Herz. Und so weiter. Dass die Staatsverwaltung centralisirt ist, kann daher vernünftiger Weise keinen Tadel begründen, dass die centralisirende Gewalt mächtig sei, ebenfalls nicht; eine andere Frage ist es, wie weit sie in ihrer Thätigkeit geht. Vielleicht greift sie in ausserordentlichem Thätigkeitstrieb über das was des Staates ist hinaus?

Behörden wollen zu thun haben, sie machen sich nicht nur gelegentlich unnöthige Geschäftsummern, ut aliquid fecisse videantur, sondern auch überflüssiger und vielleicht auch unberufener Weise unnöthige Geschäfte. Wenige Dinge gibt es, denen nicht ein näherer oder fernerer Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse abzugewinnen wäre. Das Heranwachsen einer gesunden und starken Bevölkerung ist dem Staate nicht gleichgiltig; warum soll es einem über-eifrigen Beamten nicht sogar einfallen, tüchtige Ammen für die Verwaltungsinsassen mit Sorgfalt und amtlicher Dienstbeflissenheit auszuwählen und zuzuweisen?

Hier liegt's. Dass Verwaltungsfäden aus dem Mittelpunkte in die Peripherie auslaufen, ist eine Forderung, die dem Wesen des Staatsorganismus entspricht, allein welche Gegenstände der Peripherie von ihnen berührt werden dürfen, und wie weit in der Richtung zum Centrum hin aus der Peripherie sie sich spinnen sollen, das ist die Frage.

Wir theilen also die zu lösende Aufgabe in zwei Theile; zuerst handelt es sich darum, welche Gegenstände sind es, die von den aus dem Centrum auslaufenden Verwaltungsfäden an der Peripherie berührt werden dürfen?

Dass sie Vieles nicht ergreifen sollen, was sie dennoch ergriffen haben, ist beispielsweise an dem Bilde, welches uns Tocqueville aus dem ancien régime Frankreichs vorhält, zu ersehen. Wenn wir das Beispiel aus der Ferne nehmen, so wird man es begreiflich finden, den Spruch bedenkend: *exempla sunt odiosa*.

Wie lebendig aber auch durch dieses Beispiel der Gedanke im grossen Ganzen vor das Auge treten mag, so kann es uns doch nicht genügen; wir dürfen die Mühe nicht scheuen, ihn selbst zu formuliren.

Um mit kurzen Worten zu sagen was wir meinen, bemerken wir folgendes: Dass sich der Staat nicht in Privatrechtliches einmenge, versteht sich so von selbst, dass darüber jede weitere Erörterung überflüssig ist. Der Einzelne thut und lässt was er für gut findet und bringt, wo er mit Anderen in Conflict kommt, die Sache vor den Richter. Man umgränze ebenso das Gemeinderecht, um die Gemeinde in diesem Rechtsgebiete schalten zu lassen und man hat das Räthsel gelöst.

Insoferne dann ungeachtet gesetzlicher Feststellung Streit entsteht, das heisst, insoferne Kompetenzconflicte zwischen der Gemeinde-Autonomie und den Organen der centralisirten Staatsgewalt entstehen sollten, wäre nur dafür zu sorgen, dass auch hiefür ein Richter bestehe, vor welchen sie gebracht werden könnten. Es versteht sich wohl von selbst, dass hiezu die für die Pflege des Privat- und Strafrechts aufgestellten Organe der Justiz nicht taugen, vielmehr wären solche Kompetenzconflicte als ein Gegenstand zu betrachten, worin die Entscheidung dem Reichsrathe zustehen sollte, welcher hiezu um so eher geeignet sein wird, je mehr in seinem Schoosse das provinzielle

Element eine berechnete, aber auch eine angemessen begrenzte Geltung gewinnen wird.

Aber eine gesetzliche Umgränzung muss vorausgehen, weil sonst jede Norm der Entscheidung fehlen würde.

Die Frage ist daher, wo liegt zwischen beiden, dem Gemeinde-recht und dem Staatsrecht, die Gränzlinie.

Unbestritten dem Staate und seiner centralisirten Gewalt gehört die äussere Politik und der Arm zu ihrer Geltendmachung, die bewaffnete Macht zu Land und zur See; unbestritten gehört dem Staate die Rechtspflege, denn in wessen Namen sie gehandhabt wird, der ist Souverain; sie ist der höchste Ausdruck der Autorität, welche in täglich sich erneuernder Geltendmachung täglich an den Bestand der obersten Gewalt dadurch erinnert, dass sie sich jedem Einzelnen als bestehend fühlbar macht; unbestritten ist des Staates die höhere Polizei und unbestritten endlich auch die Herbeischaffung der zur Verfolgung seiner Zwecke erforderlichen finanziellen Mittel.

Andererseits eben so unbestritten ist die Gemeinde ein selbständiges wirthschaftliches Ganze, eine juridische Person, welche zwischen dem Individuum und dem Staate, zwischen dem Privatleben und dem politischen Leben mitten innesteht. Die Bethätigung der Gemeinde als juridische Persönlichkeit ist demnach auch ihre unbestrittene Rechtssphäre gegenüber dem Staate.

Zwischen diesen beiden unbestrittenen Territorien des Gemeindelebens und des Staatslebens liegt das allerdings umfangreiche Gebiet der geistigen und materiellen Wohlfahrtspflege. Der bureaukratische Staat reisst es ganz an sich; die extremen Decentralisten vindiciren es ganz der Gemeinde-Autonomie. Beides ist falsch. Vielmehr schon aus dem Bisherigen dürfte es klar sein, dass die zwischen der centralisirten Staatsgewalt und der Gemeinde-Autonomie zu ziehende Gränzlinie ihres Wirkungskreises mitten durch das Gebiet der Wohlfahrtspflege laufen müsse.

Sie ist mit mehr oder weniger Genauigkeit von den verschiedenen Commissionen zur Berathung der Gemeindeordnungen im Einzelnen gezogen worden, indem sie den Wirkungskreis der Ortsgemeinde bestimmten.

Nehmen wir beispielsweise das Ergebniss der Berathung über den in der Sitzung vom 27. October 1859 von der niederösterreichischen Commission angenommenen §. 64 des Gemeinde-Gesetz-Entwurfes, welcher lautet, wie folgt:

„In Angelegenheiten der öffentlichen Verwaltung liegen dem Gemeinde-Vorsteher nachfolgende Geschäfte ob:

A. „Politische Geschäfte.“

1. „Kundmachung der Gesetze und allgemeinen Anordnungen.“
 2. „Handhabung der Ortspolizei (Fremden-, Sittlichkeits-, Gesinde-, Armen-, Markt-, Reinlichkeits-, Gesundheits-, Bau-, Feuer-, Strassen-, Jagd-, Feld-Polizei).“

3. „Ertheilung der Bewilligung zu Umbauten und Bau-Reparaturen ohne Aenderung der Hauptmauern und der Feuerstellen, wenn von Seite der Anreiner und sonstigen betheiligten Parteien gegen den Bau keine Einsprache erhoben wird.“

4. „Die Ertheilung der Bewilligung zur Abhaltung von öffentlichen Musiken und zur Ueberschreitung der Sperrstunde.“

5. „Die Ertheilung von Heimatscheinen.“

6. „Die Ertheilung der Eheconsense, insoferne sie nicht einer anderen Behörde vorbehalten ist.“

7. „Die Ertheilung von Aufgebotsnachsichten bei einer bestätigten nahen Todesgefahr in dem Falle, dass der Sitz der vorgesetzten politischen Behörde nicht in der Gemeinde ist.“

8. „Die Mitwirkung bei der Volkszählung, dann bei der Conscription für die Rekrutenstellung, bei der Rekrutirung, endlich bei Verfolgung, Ergreifung und Einlieferung von Stellungsflüchtigen und Militär-Ausreissern.“

9. „Die Mitwirkung bei der Militär-Einquartierung und die Erhaltung der Einquartierungsrollen in steter Richtigkeit.“

10. „Die Mitwirkung bei der Stellung der Vorspann.“

11. „Die Mitwirkung bei der Besorgung des Schubwesens.“

12. „Die Ausübung der Strafgewalt in allen Fällen der Uebertretung der ortspolizeilichen Anordnungen und Weisungen mit der Beschränkung der Freiheitsstrafe auf höchstens 48stündigen, mit einmaligem Fasten verschärften Arrest oder der Geldstrafe bis 10 fl. zu Gunsten der Ortsgemeinde-Kassa.

13. „Die Ausgleichung der Ehrenkränkungsfälle.“

14. „Die Sammlung und Abfuhr der directen und indirecten Steuern nach dem erhaltenen amtlichen Steuerschuldigkeits-Ausweise, so wie auch die Beistandleistung bei der Handhabung der indirecten Besteuerung.“

15. „In Schul- und Kirchensachen die Einhebung und Uebergabe des Schulgeldes und der Naturalleistungen an die Schullehrer auf Grund der Schulfassion; die Ueberwachung des ordentlichen Schulbesuches; die Einbringung und Abfuhr der wegen nachlässigem Schulbesuche verhängten Geldstrafen; die Einhebung und Abfuhr der fassionsmässigen Geld- und Naturalleistungen an den Seelsorger und der Leistungen zu Kirchen-, Pfarrhof- und Schulbauten und derlei Reparaturen.“

16. „Die Vornahme freiwilliger Feilbietungen von beweglichen Sachen unter genauer Einhaltung der Gesetze und Anweisungen in Stempel- und Abgabensachen, so wie gegen Aufnahme eines Licitations-Protokolls.“

B. „Rechtsbürgerliche Geschäfte.“

1. „Auf Verlangen der klagenden Partei, der Versuch und die Aufnahme eines executionsfähigen Vergleichs in Streitsachen bis zum Betrage von 100 fl., oder über einen Gegenstand eines gleich hohen Geldwerthes unter Vorbehalt der Durchführung

der Execution eines solchen Vergleiches durch das hiezu berufene Gericht.“

„Ueber Auftrag des Gerichtes.“

2. „Die Besorgung von Zustellungen.“

3. „Vornahme der executiven Pfändung, Schätzung, des Verkaufes und anderer Executionsakte bei beweglichen Sachen.“

4. „Die Aufnahme der Inventur und Schätzung.“

5. „Die Einhebung und Abfuhr der Interessen der cumulativen Waisen-Capitalien.“

„Ohne Auftrag des Gerichtes d. i. von Amtswegen.“

6. „Die Erstattung von Todesfalls-Anzeigen.“

7. „Die Aufnahme des Todfalls (Sperr-Relation).“

8. „Die Anzeige über eingetretene Pflugschaftsfälle.“

C. „Strafgerichtliche Angelegenheiten.“

„Die Mitwirkung zur Entdeckung von Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen, ferner zur Entdeckung und Ergreifung der Thäter und endlich zur Auffindung der mit der strafbaren Handlung im Zusammenhange stehenden Gegenstände.“

D. „In allen Arten von öffentlichen Geschäften.“

„Die Mitwirkung in allen Angelegenheiten über Ansuchen oder Auftrag anderer Aemter oder Behörden.“

Wir finden in diesem Antrage den Grundsatz, die Gemeinden mit dem sogenannten übertragenen Wirkungskreise zu verschonen, in allem Wesentlichen gewahrt. Dieser Auffassung widerspricht keineswegs der Punkt über die Steuereinhebung. Wenn sich die Gemeinde mit diesem Geschäfte befasst, so ist dies nur, weil der Staat die Steuer von der Gemeinde, wenngleich nach der die individuellen Schuldigkeiten enthaltenden Vorschreibung fordert, wodurch sie in die Lage kommt, durch zweckmässige Eintreibung das Officium boni viri zu üben. Eben so geht alles, was die richterliche Sphäre be-

rührt, über die Vergleichsvermittlung und Hilfeleistung an die richterlichen Organe nicht hinaus.

Wir wollen in eine genauere Kritik der einzelnen Punkte nicht eingehen, erkennen vielmehr mit Vergnügen, dass das Gebiet der natürlichen Rechte und Pflichten der Gemeinde im Wesentlichen gehörig eingehalten ist.

Die Commission ist aber bei dieser Gränzlinie nicht stehen geblieben. Sie hat einer Gemeinde höherer Ordnung, nämlich der Bezirks-Gemeinde einen darüber hinausgehenden Kreis von Gegenständen der Wirksamkeit zugewiesen, und damit das Gebiet des Gemeinderechts wesentlich weiter ausgedehnt, folglich auch die Gränzlinie zwischen der Gemeinde-Autonomie und der centralisirten Staatsgewalt tiefer hinein in das Gebiet der letzteren gelegt.

Die hierauf bezüglichen Paragraphe 40 und 47 des Entwurfes des Bezirks-Gemeinde-Gesetzes lauten in der von der Commission angenommenen Fassung wie folgt:

§. 40. „Der (Vorsteher) und jeder der Bezirksräthe sind berufen, im ganzen Amtsbezirke das Amt eines Friedensrichters auszuüben.“

„Die friedensrichterliche Thätigkeit ist:

I. vergleichend,

II. erkennend.

I. Mit Ausnahme der in den Gesetzen ausdrücklich erwähnten Fälle hat jeder Anbringung einer Rechtsklage bei dem ordentlichen Gerichte der friedensrichterliche Vergleichsversuch voranzugehen.

Ohne Nachweisung dieses Vergleichsversuches darf eine Klage von dem ordentlichen Gerichte nicht angenommen werden. Der Kläger wählt den zum Vergleichsversuche berufenen Friedensrichter aus den Friedensrichtern des Bezirkes, in welchem der Beklagte der friedensrichterlichen Gerichtsbarkeit untersteht.

II. Der Entscheidung der Friedensrichter unterliegen Streit-sachen über:

a) Geldsummen ohne Rücksicht auf den Rechtsgrund, welche den Betrag von 500 fl. nicht übersteigen;

b) andere bewegliche Sachen oder persönliche Leistungen, wenn der Kläger statt derselben eine Geldsumme anzunehmen sich ausdrücklich erbieht, welche den Betrag von 500 fl. nicht übersteigt;

c) Geldsummen und Gegenstände aller Art, wenn die Streittheile sich der Entscheidung des Friedensrichters ausdrücklich unterwerfen.“

§. 47. „In Angelegenheiten der öffentlichen Verwaltung liegen dem Bezirksgemeinde-Amte ob alle jene Geschäfte, welche auf Grund der mit Allerhöchster Entschliessung vom 14. September 1852 genehmigten, mit der Verordnung der Minister des Innern, der Justiz und der Finanzen vom 19. Jänner 1853 kundgemachten Bestimmungen über die Amtswirksamkeit der Bezirksämter, Kreisbehörden und Statthaltereien, so wie durch besondere Gesetze bisher den Bezirksämtern zugewiesen waren, sofern nicht dieses Gesetz oder die Gemeinde-Ordnung ausdrücklich eine Ausnahme festsetzen.“

„Als solche Ausnahmen werden ausser den an anderen Stellen dieses Gesetzes enthaltenen bestimmt und zwar:

a) In Angelegenheiten der politischen Verwaltung.

1. „In allen die ungeschmälerte Erhaltung der Landesgränzen berührenden Angelegenheiten (§. 24—B. A. der Ministerial-Verordnung vom 19. Jänner 1853) haben die Bezirksgemeinde-Aemter die wegen Aenderung dieser Gränzen gemachten Wahrnehmungen lediglich der Kreisbehörde anzuzeigen;

2. Streitigkeiten, welche die Berechtigung zur Ausübung der Jagdbarkeit betreffen, sind in erster Instanz von den Kreisbehörden zu entscheiden;

3. in Angelegenheiten der Heeres-Ergänzung haben sich die Bezirksgemeinde-Aemter jedes entscheidenden Ausspruches über Militärbefreiungen zu enthalten.

Derlei Aussprüche bleiben den Kreisbehörden, beziehungsweise der hiefür nach Massgabe des Heeres-Ergänzungsgesetzes aufzustellenden Commission vorbehalten.

4. In Schul- und Erziehungssachen (§. 51, B. A. der Ministerial-Verordnung vom 19. Jänner 1853) wird die Entscheidung in erster Instanz über Schulbaulichkeiten, über die Verpflichtung der Beschaffung von Einrichtungstücken, Geräthen, Brennstoff und sonstigen Erfordernissen den Kreisbehörden vorbehalten. Desgleichen haben die Bezirksgemeinde-Aemter sich jedes amtlichen Einschreitens bei Beschwerden über das Verhalten der Lehrer zu enthalten; dagegen wird

5. die Ertheilung oder Verweigerung von Hausirpässen in erster Instanz den Bezirksgemeinde-Aemtern zugewiesen.“

b) In Angelegenheiten der richterlichen Verwaltung.

„Für die Besorgung der Geschäfte der Untersuchungsgerichte wird vom Staate eine besondere Vorkehrung getroffen.“

c) In Angelegenheiten der Steuer-, Depositen- und Waisenamts-Verwaltung.

„Alle jene Geschäfte, welche bisher den Steuerämtern zugewiesen waren, werden mit Anwendung der aus der Ueberweisung dieser Geschäfte an die Bezirksgemeinden sich ergebenden wesentlichen Vereinfachungen den Bezirksgemeinde-Aemtern zugewiesen, welche selbe mittelst der Kassaverwaltung besorgen (§. 3).

„Darlehen aus der cumulativen Waisenamtskassa bewilligt der Vorsteher nach Anhörung des Amtsrathes.“

Wir müssen uns erlauben, hier auf die Ansicht zurückzukommen, die wir schon anderwärts vorzüglich im Hinblick auf dieses Berathungsergebniss über den Wirkungskreis der Bezirksgemeinde-Behörden und auf die darin herrschende Verwirrung des Gemeinderechts und des Staatsrechtes freimüthig ausgesprochen haben.

Der Organismus der autonomen Gemeinde mag noch so gut instituiert sein — er kann auf die Dauer nicht bestehen, er muss unvermeidlich in Verfall gerathen, wenn nicht das Gebiet seiner Berechtigung richtig, rein und unvermischt abgegränzt ist. War es vom Uebel, dass der Staat bisher in Alles und Jedes, wenn es auch zweifellos der Gemeinde-Autonomie anheimgestellt hätte bleiben sollen, sich wenigstens in zweiter und dritter Instanz, zum Theil auch in erster, einmengte — so ist es nicht minder vom Uebel, wenn man nun das was des Staates ist, mit dem Gemeindewesen vermengen, in seinen Wirkungskreis legen will. Es ist derselbe Fehler, nur in entgegengesetzter Richtung. Die Gemeinde, die zum unbesoldeten Staatsbeamten gemacht wird, kann in der That eben so wenig autonom sein, als diejenige, welche des Staates Mündel bleibt. Das erste Erforderniss ist daher die richtige Auseinandersetzung ihrer beiderseitigen Domäne. So wie das Privatrecht seine scharfen Gränzen hat, so muss das Gemeinderecht als die eigentliche Domäne der Autonomie oder der Selbstverwaltung einerseits vom Privatrecht, anderseits vom Staatsrecht scharf abgegränzt sein. So kann die Autonomie eine Wahrheit werden. Der Staat dagegen muss nicht nur selbst auf seinem Boden bleiben, was er bisher, vielfältig übergreifend, nicht gethan hat, sondern er muss auf seinem Eigenen auch selbst ackern und pflügen mit seinen eigenen Organen. Wird dieser Grundsatz nicht beobachtet, so kann das Ergebniss kein anderes sein, als das in einer Wirthschaft, wo zwei Herren befehlen und daher keinem recht, beiden schlecht gehorcht wird, schliesslich aber Zwietracht zwischen den Herren unter einander und zwischen beiden und den Dienern entsteht.

Dies im Allgemeinen über den Wirkungskreis der Bezirksgemeinde, beziehungsweise des Bezirksgemeinde-Amtes, welches an Schwerfälligkeit die dermal bestehenden Bezirksämter wohl noch

weit hinter sich lassen würde, vorausgeschickt, müssen wir noch einen Blick auf einzelne Punkte werfen. Zuerst begegnen wir, zufolge des oben erwähnten Entwurfes, der Uebertragung eines namhaften Theiles der Justizgewalt an die Bezirksgemeinde. Hören wir, was Glaser in der bereits obenerwähnten trefflichen Gelegenheits-Schrift „über Friedensgerichte und das Verfahren in geringfügigen Rechts-sachen“ hierüber sagt:

„Es soll zwar für diesen Plan, den wir nach innerster Ueberzeugung als einen unausführbaren ansehen, der Wunsch sprechen, der Autonomie der Bevölkerungen freien Spielraum zu verschaffen. Wir können aber einerseits nicht sehen, dass dieser Wunsch auf diesem Wege in Erfüllung gehen würde, noch andererseits glauben, dass die Rechtspflege der geeignete Gegenstand autonomer Wirksamkeit sei. Nichts ist wünschenswerther, als dass den Gemeinden im weiteren und engeren Sinne die Verwaltung ihrer Angelegenheiten überlassen werde, dass die meisten Geschäfte, mit welchen sich jetzt die Administrativbehörden abquälen, entweder unterdrückt oder den Gemeinden zugewiesen werden. Allein die Voraussetzung ist dabei doch die, dass die Gemeinden fähig sind, diese Geschäfte durch ihre gewählten Organe wirklich zu besorgen, allenfalls mit der mechanischen Beihilfe ihnen wahrhaft untergeordneter Hilfsbeamteten. Wo dagegen die Geschäfte so beschaffen sind, dass zu ihrer Besorgung die Befähigung des gewählten, angesehenen Privatmannes nicht ausreicht, wo die Regierung verlangen muss, dass nicht blos zur Ausführung, sondern zur Leitung dieser Geschäfte ein fachlich befähigter Beamteter berufen werde; da erspare man sich doch lieber, indem man geradezu Regierungsbeamte bestellt, die unvermeidlichen Uebelstände, die aus der Position solcher Beamten entstehen. Unentbehrlich, mit ihrer Sachkenntniss die ihnen vorgesetzten Gemeindeorgane überragend, durch die unmittelbar von den kaiserlichen Behörden erhaltenen Weisungen über jene und über die ange-

sehensten Angehörigen der Gemeinde erhöht; der Gemeinde gegenüber durch die höhere Behörde, der Staatsverwaltung gegenüber durch die Autonomie der Gemeinde gedeckt — müssten sie die Tyrannen der Gemeinden und die Vernichter jener Autonomie werden, in deren Namen man sie einsetzt. Und wenn unter dem Einfluss des unglückseligen Vorurtheils, dass Administrativgeschäfte nur von Juristen besorgt werden können, jene Beamten aus dem Stande der Rechtsgelehrten genommen werden, dann wird man durch Verleihung solcher „Anstellungen“ die Schaar von Juristen untersten Ranges vermehren, welche in der That von der Jurisprudenz nur die Routine, die Ränke und Kniffe sich eigen gemacht haben, und welche zu allen Zeiten die Schande ihres Standes und das Verderben namentlich der Landbevölkerung sein werden.

Was also speziell die Rechtspflege betrifft, so sind wir (in Uebereinstimmung mit der Wissenschaft und der Praxis der ganzen civilisirten Welt) der Ansicht, dass sie im modernen Staat mit der Autonomie der Bevölkerung nichts zu schaffen habe. Alle Selbstverwaltung beruht auf dem Gedanken, dass Jedermann seine Angelegenheiten am besten selbst besorge, und dass die Administrativsachen wesentlich nur die gemeinsamen Sachen aller Administrierten seien, und auch hier wird man zugeben müssen, dass sehr häufig Interessen-Conflicte eintreten, welche nur durch einen unbefangenen Höherstehenden, durch eine höhere autonome Körperschaft etwa, gelöst werden können. Alle Rechtspflege beruht aber geradezu darauf, dass Derjenige, welcher entscheiden soll, an der Sache völlig unbetheiligt sei. Die Gemeindebehörden können nicht eng genug mit Denen zusammenhängen, deren gemeinschaftliche Angelegenheiten sie besorgen; der Richter kann Denen nicht fern genug stehen, über deren Sache er entscheidet. Soll die Autonomie der Gemeinden eine Wahrheit sein, so muss die Gemeindebehörde im fortwährenden Bewusstsein ihrer Abhängigkeit von den Gemeindegliedern, ihrer Verantwortlichkeit

vor denselben, ihrer Absetzbarkeit im Wege der Wahl erhalten werden; soll die Gerichtspflege nicht eine Quelle des Skandals werden, so muss der Richter, unabhängig nach Unten wie nach Oben, von jeder Rücksicht auf den Eindruck, welchen seine Entscheidungen machen könnten, völlig frei sein! Ist also die Trennung der Administration von der Justiz unter allen Umständen durch die Zweckmässigkeit geboten, so ist sie bei autonomer Verwaltung der Gemeinden unentbehrlich, wenn nicht Recht und Gerechtigkeit geradezu untergehen sollen. Ja, wir nehmen keinen Anstand hinzuzufügen, dass unter diesen Umständen das monarchische Prinzip sie laut und gebieterisch fordert. Je freier die Bewegung ist, welche den Einzelnen, den Corporationen gestattet wird, je ungebundener die Leidenschaften zum Ausdruck gelangen, je entschiedener die Interessen sich zur Geltung bringen, desto wichtiger wird es, dass über dem bunten Treiben „das Auge des Gesetzes wache.“ Man wird die Bevölkerungen leicht von dem Irrthum entwöhnen, vermöge dessen sie den Staat dafür verantwortlich machen, wenn ihre Strassen und Spitäler u. s. w. schlecht sind, oder gar wenn ein Gewerbsmann in Noth, oder ein Geschäftszweig in's Stocken geräth; man würde aber vergebens versuchen, man wird es hoffentlich nicht versuchen, sie von einer Anschauung loszumachen, welche so alt ist, wie der Staat selbst, von der Anschauung, nach welcher man zum Thron als zur Quelle der Gerechtigkeit emporsieht. Die Einheit des Reiches und die Würde der Krone können durch nichts so entschieden repräsentirt werden, als wenn neben der den Particularismus vertretenden autonomen Verwaltung ein kaiserlicher Richter steht, welcher, mit der grossen Kette der Rechtsanstalten des Reiches unmittelbar zusammenhängend, dem Letzten zugänglich, von jedem Verdachte der Befangenheit frei, auch noch an den geringfügigen Sachen zeigt, dass ein starker Arm das Recht schützt und das Unrecht niederhält!“

Wir wüssten nicht, wie diesen eben so sehr aus der Erfahrung als aus der Natur der Sache fließenden Betrachtungen etwas Begründetes sich entgegen halten liesse. Man kann die Wahrheit, die darin liegt ignoriren, läugnen, bekritteln, man kann sie aber nicht widerlegen und schlüsslich wird sie sich, wenn es gut gehen soll, Bahn brechen müssen.

Die dem Amte der Bezirksgemeinde zugemutheten Geschäfte in Angelegenheiten der öffentlichen Verwaltung stehen zwar in minder grellem Widerspruche mit dem strengen Gemeinde-Begriffe. Nichtsdestoweniger lässt sich auch von ihnen sagen, dass die tausendfachen Fäden der Verantwortlichkeit bezüglich der richtigen, gesetzmässigen Führung dieser Geschäfte entweder die Bezirksgemeinde allzusehr mit den Behörden des Staates verstrickt, oder wenn die Bezirksgemeinde sich von dieser Verantwortlichkeit loszulösen und den Gemeinde-Vorstand, oder den Amtsrath persönlich mit derselben zu belasten genöthigt fände, diese Personen nicht mehr als ihre Organe, als ihre Beamten, als ihre verantwortlichen Functionäre zu betrachten wären; zum mindesten wäre für letztere eine Zwitterstellung geschaffen, in welcher sie sich nur durch ein ohne Zweifel nach und nach zur Ausbildung gelangendes Schaukelsystem zu halten vermöchten, bei welchem Niemand mehr als die Gemeinde und ihre wahre Selbständigkeit zu leiden hätte.

Nach reiflicher Ueberlegung können wir daher nur zum Schlusse kommen, dass ein solcher Wirkungskreis der Bezirksgemeinde, wie er von der Commission projectirt ist, uns, man verzeihe uns den Ausdruck, der Wirkung nach wie eine Falle vorkommt. Wenn die Gemeinde in einen solchen Wirkungskreis eingeht, so ist sie gefangen, ihre Autonomie ist dahin; sie ist nicht mehr Herr ihres eigenen Amtes, sondern sie zahlt es nur; sein Herr ist die über dem Bezirksgemeindeamt stehende Bureaukratie. Auch können wir nicht verhehlen, dass uns scheint, als ob die Bezirksgemeinde nur da wäre, um die Last des

in seiner factischen Gestalt doch wieder nur bureaukratisch eingerichteten Bezirksgemeindeamtes zu tragen, und die Gemeinde-Autonomie nicht als ein kostbares Recht, sondern als eine unersprießliche Last zu empfinden.

Im Wesentlichen würde nach unserer Meinung der oben dem Commissions-Gutachten entnommene Wirkungskreis der Ortsgemeinde als die Gränzlinie der Gemeinde-Autonomie überhaupt zu bezeichnen sein; alles übrige wäre in die Amtswirksamkeit der von der centralisirten Staatsgewalt ressortirenden, von ihr bestellten und bevollmächtigten Organe, das ist nach obiger Skizze der Kreiscongregation (in Kreis- und Bezirkssitzungen, dann in der Thätigkeit der einzelnen mit Majestätsbrief versehenen Mitglieder derselben), in höherer Linie aber in die Function der Statthalter fallen zu lassen.

Wir treten nun zum zweiten Theil der Frage heran: wie weit aus der Peripherie in der Richtung zum Centrum sich die Verwaltungsfäden spinnen sollen?

In dieser Beziehung wollen wir nur den Grundsatz aussprechen, dass Alles definitiv im Lande entschieden werden, also nicht weiter als bis zu den Statthaltereien gehen sollte, was nicht einen entschiedenen Einfluss auf das ganze Reich zu nehmen geeignet ist. Welche Kategorien von Geschäften in diese Ordnung gehören, dürfte hier unerörtert bleiben, da es nicht darauf ankommt, an diesem Orte alle Einzelheiten zu erschöpfen, und da ferner das zu dieser Frage gehörige weiter unten bei Erörterung der Landesbehörden besser und verständlicher gesagt werden kann.

Schlüsslich bemerken wir nur noch, dass wir den Ausdruck Gemeinde-Autonomie, wo wir ihn gebrauchten, nur in dem Sinne genommen haben, in welchem er auch in dem Artikel der Wiener Zeitung vom 22. August 1859 angewendet ist, nämlich in dem Sinne des englischen Ausdrucks selfgovernment. Zur Abwehr der Unter-

legung einer anderen Bedeutung berufen wir uns auf die Worte Gneist's, welcher sagt:

„Der aus dem Mittelalter herausschreitende Staat kann nur nach Gesetzen regiert werden, nicht nach freiem Ermessen erwählter oder ernannter Obrigkeiten und nicht durch Autonomie von Ständen, Gemeinden, Corporationen. Der Beweis dieses Satzes liegt in der ganzen Geschichte der europäischen Gesellschaft. England unterscheidet sich nur dadurch vom Continent, dass es früher und entschiedener diesen Grundsatz zur Geltung bringen konnte, und dass er dort weniger durch geschichtliche und philosophische Studien, als vielmehr erfahrungsmässig feststeht. Am festesten steht er in den Anschauungen der höheren Stände, die an der Regierung des Staates selbstthätig betheiligt sind und deshalb wissen, dass ein Zusammenleben der durch Besitz und Arbeit geschiedenen Stände in unseren grossen und zusammengesetzten Staatskörpern nur nach festen Gesetzen möglich ist, am meisten für die Millionen der arbeitenden Klassen, die seit dem Mittelalter aus der Unterthänigkeit auf eine höhere Stufe des Daseins erhoben sind, für deren wirthschaftliche, sittliche und geistige Erhebung die Staatsgewalt positiv zu sorgen hat. Eben deshalb sind die Formen des altgermanischen Gemeindelebens für uns gleich unanwendbar wie die Formen der antiken Republik, weil beide für ganz andere Klassen der Bevölkerung entstanden sind und bestanden und nur für kleine Gemeindeglieder, nicht für grosse aus ursprünglich selbstständigen Gliedern zusammengesetzte Staaten. — Es will auch in der That Niemand auf dem Continent patriarchalisch regiert werden, sondern nur andere so regieren.“

V.

Kreis - Congregationen.

Oesterreich hat gegenwärtig 136 Kreise. Salzburg, Kärnthen, Krain, Schlesien und die Bukowina bilden je einen, Istrien hat deren zwei, Steiermark drei; Oesterreich unter der Enns, Oesterreich ob der Enns, Tirol und Dalmatien haben je vier, Croatien und Serbien je fünf, Mähren hat sechs, Westgalizien sieben, Venedig neun, Siebenbürgen zehn, Ostgalizien zwölf, Böhmen dreizehn und Ungarn dreiundvierzig. Sie heissen in Ungarn Comitate, im Venezianischen Provinzen.

Die Reform der Kreisverwaltung ist nicht nur eine der schwierigsten, sondern auch zugleich eine der wichtigsten Aufgaben.

Hier gilt es, etwas zu schaffen, was nicht mit den Kreisämtern deren bureaukratischen Charakter theilt und gleichwohl sie und die politischen Bezirksämter ersetzt, ohne der Kreis- oder Bezirksgemeinde die Last eines Bezirksgemeinde-Amtes aufzuerlegen. Diesem Erfordernisse entspricht die Kreis- oder Comitats-Congregation, deren äussere Umrisse wir bereits oben gezeichnet haben. Die Analogie mit der Congregation der ehemaligen ungarischen Comitats-Verfassung soll nicht schrecken, sondern eher anziehen; ist sie doch ihrem Ursprung und Wesen nach eine germanische Institution und anderseits werden die Unterscheidungs-Merkmale, welche durch die veränderten Zeitverhältnisse nothwendig geworden sind, geeignet sein, um die Missstände des alten Comitats-Unwesens hintan zu halten.

Ein wesentlicher Unterschied müsste darin liegen, dass das Recht zur Congregation zu gehören, nicht mehr ein Vorrecht der Adeligen sein könnte. Die Horden adeliger Bettler (bocskoros) können nach den geläuterten Begriffen unserer Zeit im Comitate nicht mehr zu Sitz und Stimme berechtigt sein. Andererseits dürfen Qualitäten, wie Grundbesitz, Bildung, unabhängige Stellung nicht mehr missachtet und bei Seite geschoben werden, wenn auch der heutige Träger derselben vor seinem Namen keinen Titel führt, der darauf hinweist, dass ein früherer Träger mit Verdienst, oder auf andere Art sich Ansehen zu verschaffen gewusst habe. Die Intelligenz ist eine Macht. Man kann auf den ersten Blick den Gebildeten vom Ungebildeten unterscheiden und man muss es; den Adeligen vom Unadeligen nicht; und der ungebildete ungarische Bundschuh-Adel, der mit seinen tumultuarischen Scenen das ganze, in seinem Ursprung vortreffliche Institut der Comitats-Congregation in Verruf gebracht hat, könnte einen Platz in der zeitgemäss geformten Einrichtung nicht mehr finden. Die tolle Wirthschaft der Cortes hätte ein Ende und da jeder gebildete, einer unabhängigen Stellung durch Grundbesitz oder auf anderer Basis geniessende ansässige Mann der Congregation angehören sollte, und die zur Führung solcher Geschäfte, wie die Kreisverwaltung darbietet, erforderliche Bildung, so wie die übrigen erwähnten Eigenschaften kein ausschliessliches Attribut der Aristokratie sind, so würde der Stände-Unterschied, der exclusive Grundzug des ehemaligen Comitates, auf solche Art ganz ausser Betracht kommen. Aber eben deshalb dürfte doch wohl auch nicht die Adels-Eigenschaft als Mackel den sonst qualifizirten Mann disqualifiziren können. In den Händen der einzelnen Mitglieder der gesammten Congregation, zu welcher alle Stände ihr Contingent stellen werden, wird es liegen, durch besondere Tüchtigkeit, tiefere Bildung und eifrige Erfüllung der staatlichen Pflichten sich hervorzuthun. Sind es Mitglieder der Aristokratie, denen dies gelingt, dann stehen wir

nicht an zu sagen, dass diesen Einzelnen auch der hervorragende Einfluss gebührt, denn überall soll Einsicht, Kraft und Charakter obenan stehen, wer auch der seinem Stande nach sein mag, der sie besitzt. Einfältige und Schwächlinge sind von je nur dagewesen, um beherrscht zu werden, und in diesem Sinne sagen wir unverholen, halten wir die Herrschaft der Aristen allein für berechtigt. Aber freilich sind die Aristen nicht gerade immer unter dem Adel zu finden, wie die Erfahrung aller Zeiten und aller Völker lehrt.

Ein zweiter Unterschied sollte begründet werden durch die Aufnahme eines Zuges in die Physiognomie dieser neuen Congregation, welchen wir nicht etwa von einem luftigen Ideale, sondern von einer concreten und Jahrhunderte lang bewährten noch jetzt in gedeihlicher Wirksamkeit stehenden Institution entlehnen von der englischen Grafschaftsverwaltung durch die Gesammtheit der Friedensrichter, welche theils in Grafschafts-, theils in Bezirks-sitzungen, theils in der Thätigkeit der einzelnen Friedensrichter die Grafschafts-Verwaltung besorgen. Dieser aufzunehmende Zug würde darin bestehen, dass die eigentlichen Functionäre nicht aus der Wahl der Congregation (Restauration), überhaupt nicht aus irgend einer Wahl hervorgehen, sondern durch Ertheilung des Majestäts-briefes ernannt werden sollen, so wie die englischen Friedensrichter ernannt werden. Ferner dass die eigentlichen Functionäre nur der Reihe der Mitglieder der Kreiscongregation angehören können, nicht von Aussen genommen werden dürfen. Sie sollten wo immer im Kreise oder Comitате ansässig sein dürfen; doch wäre bei Ertheilung des Majestätsbriefes Sorge zu tragen, dass sie zahlreich genug und gehörig im Kreise vertheilt seien, damit die Geschäfte, welche sie zu übernehmen haben, dem Einzelnen nicht zu einer untragbaren Last werden. Denn wohlgemerkt, um persönliche Pflichterfüllung, nicht um eine solche durch Verwalter, Mandatare, Stellvertreter u. dgl. würde es sich handeln. In der Entfernung von

der persönlichen Theilnahme an den täglichen Geschäften der öffentlichen Verwaltung, liegt der tiefste Grund unseres Elends und staatsmännischen Bankrottes. Die allgemeine Verschlimmerung auf dem Continent datirt von dem Zeitpunkte, in welchem die Meinung anfang Wurzel zu fassen, dass auch der tüchtige und patriotische Mann seine Schuldigkeit gethan und sich von jeder anderen thatkräftigen Miterfüllung staatsbürgerlicher Pflicht losgekauft habe, wenn die Steuer bezahlt und bei irgend einer Wahl die Stimme abgegeben ist. Die Kreiscongregation ist der Boden, wo Einfluss ausgeübt werden kann, ohne dass man geradezu Staatsbeamter geworden; der Majestätsbrief gewährt eine bestimmt begränzte Macht in den täglichen Belangen des Lebens; er soll ein Ziel des Ehrgeizes werden. Allein wie gesagt, nicht bloß als eine Decoration für den adelig Gebornen, nicht als ein Ding, womit sich der Reiche blähen kann, sondern als die ehrenvolle Kehrseite einer Münze, deren Gepräge auf der andern Seite die Aufgabe einer nicht mühelosen Pflichterfüllung als Inschrift führt.

Dieser Einfluss darf aber eben so wenig ein Geschenk der Parteien sein. Deshalb dürfen die Functionäre weder aus der Volkswahl noch aus der Wahl der Congregation selbst hervorgehen. Geschäfte der Staatsgewalt sind es und nicht Gemeinde-Angelegenheiten, deren Führung ihnen anvertraut wird. Sie sind nicht Repräsentanten der Kreisbevölkerung, einer sogenannten Kreisgemeinde, sondern Träger kaiserlicher Macht und Autorität. Ihre Gewalt und Vollmacht entspringt aus derselben Quelle, aus welcher die Autorität der Kreisamts- und Bezirksamts-Beamten entsprang und der Unterschied besteht lediglich darin, dass jetzt die Regierung Kreis- und Distrikts-Commissäre, Bezirksbeamte, kurz eine Schaar niederer kärglich besoldeter Verwaltungsbeamten aus der Schaar noch tiefer gestellter Aspiranten ernennt, während der Majestätsbrief nach unserem System zwar auch von der Regierung ertheilt würde, aber nicht besagten Aspiranten, sondern ansässigen Kreis-Congregations-Mitgliedern, das ist Personen,

welche an dem guten Gange der Geschäfte ein eigenes Interesse haben.

Ein dritter wesentlicher Unterschied müsste darin liegen, dass jede Art von Justiz-Gewalt aus dem Wirkungskreis der Kreiscongregation und ihrer Glieder ausgeschlossen wäre; denn die Rechtsprechung muss nicht nur im Namen des Kaisers, sondern auch nur durch die im Justiz-Dienste geprüften und herangereiften, vom Kaiser oder in seinem Namen ernannten Richter ausgeübt werden. Je umfassender die Uebertragung der politischen Geschäfte in die Hände von allerdings vertrauenswürdigen Privatpersonen wäre, desto strenger müsste der Grundsatz festgehalten werden, dass die Justiz des Kaisers ist und nur durch kaiserliche Organe verwaltet werden kann. Derjenige, in dessen Namen in einem Lande Justiz gehandhabt wird, ist der Souverain, und unsere Zeit ist nicht darnach angethan, dass die Monarchen der Ausübung der Justiz-Gewalt entbehren und eine patrimoniale oder in Privathände delegirte, oder an Gemeinden überlassene Gerichtsgewalt an die Stelle der unmittelbaren, landesfürstlichen treten lassen dürften.

Dagegen wird kaum etwas Begründetes im Wege stehen, dass die Verwaltungsgeschäfte, welche dermal den Kreisämtern und den Bezirksämtern übertragen sind, von der Congregation übernommen werden.

Ein Blick auf die verschiedenen Arten dieser Geschäfte wird dies anschaulich machen:

Die Angelegenheiten der Landescultur (Ackerbau-, Forst-, Jagd- und Fischerei-Wesen), der Gewerbe und des Handels — die Instandhaltung der Strassen, Brücken und Wasserwerke — die Erhaltung oder Herstellung der Ruhe und Ordnung bei Elementar-Ereignissen, Excessen oder Ruhestörungen — das Armenwesen — Vorkehrungen zur Hintanhaltung oder Milderung des Nothstandes in Zeiten allgemeiner Kalamität — provisorische Vorkehrungen bei gewaltsamen Störungen

des Besitzes — die Mitwirkung bei der Conscription, dem Vorspanns-, Verpflegs- und Einquartierungswesen — die Bewilligung und Ueberwachung öffentlicher Versteigerungen — die Handhabung des staatlichen Aufsichtsrechtes bei geistlichen und weltlichen Stiftungen — die Aufsicht über Schulen und Erziehungsanstalten — die Fremden-, Sanitäts-, Sittlichkeits-, Strassen-, Gesinde-, Markt-, dann Feld-, Forst- und Jagd-Polizei — durchgängig Geschäfte, welche den Bezirksämtern anvertraut sind, — enthalten nichts, was den einzelnen Congregations-Mitgliedern (welchen übrigens ein in den verschiedenen Ländern verschiedener, aber in den verschiedenen Sprachen auch mundgerechter und an irgend ein populäres Institut anknüpfender Name gegeben werden sollte) oder in Bezirkssitzungen den im Bezirke ansässigen zu schwierig werden, oder was ihnen nicht anvertraut werden könnte. Der Monarch und der Gesamtstaat hat wohl ein Interesse daran, dass alle diese Angelegenheiten zur möglichsten Befriedigung besorgt werden, allein wie, mit welchen Hilfsmitteln dieser Zweck erreicht wird, das hat nicht einmal einen politischen Beischmack; sie sind sehr wichtig und beeinflussen das tägliche Leben der Menschen, aber wenn hierüber möglichst wenig geschrieben, dagegen schnell und gesetzlich und wo Gesetze fehlen, nach den Eingebungen des gesunden Menschenverstandes gehandelt wird, so kann dies in den Augen der Insassen des Bezirkes nur befriedigend wirken, und das allgemeine Interesse ist lediglich durch diese Befriedigung gewahrt.

Der Geschäftsbereich der Kreisämter umfasst ungefähr die gleichen Gegenstände, nur mit dem Unterschiede, dass ihnen bezüglich derselben die Aufsicht über die Geschäftsführung der Bezirksämter eingeräumt ist. In den Kreis- oder grossen Sitzungen der Congregation würde diese Oberaufsicht und alles was sie sich selbst oder was das Gesetz ihrer Entscheidung vorbehält, ohne Zweifel leicht und wir glauben, besser abgethan werden, weil wir dem praktischen Sinn

und gesunden Verstand der Interessirten mehr Lebendigkeit und Energie als den bezahlten Kreiscommissären zutrauen zu dürfen erachten. Auch glauben wir uns keiner Täuschung hinzugeben, wenn wir die Vermuthung aussprechen, dass diese Bezirks- und Kreiscongregationen thatkräftige Förderer von Sparkassen, landwirthschaftlichen Vereinen und dergleichen auf das materielle und sittliche Wohl der Menschen belebenden Einfluss nehmenden Anstalten sein würden. Eine Erfahrung möge hiebei nicht ausser Augen gelassen werden, welche höchst bedeutungsvoll ist. Wenn man die Spontaneität der Menschen wecken will, muss man ihnen Autorität zum Handeln geben. Mit dem Aufordern zur Ertheilung von Gutachten ist es nicht gethan. Wir haben gesehen und erfahren, wie selbst reger Eifer, dem lediglich gegönnt war, zu begutachten, in kurzer Zeit schläfrig wurde, und nach und nach, allenfalls nach momentanem Aufflackern, endlich ganz erlosch.

Was Private, mit hinlänglicher Autorität zum Handeln ausgerüstet, zu leisten vermögen, — darüber sich umständlich zu verbreiten, ist überflüssig für denjenigen, welcher sich die Provinzial-Congregationen in den italienischen Provinzen, denen übrigens weder in Bezug auf Zusammensetzung, noch auf den Wirkungskreis die nöthige Entwicklung gegeben ward, vergegenwärtigen will. Selbst Privat-Vereine dürften hier einen Fingerzeig gewähren. Während des letzten Krieges ward weitaus das Befriedigendste und das Erhebendste mit einer schwungvollen Aufopferungsfähigkeit durch die rasch organisirten Unterstützungs-Institute geleistet. Und die ehemaligen ungarischen Comitate, wenngleich an tiefliegenden Uebeln krankend, dienen doch darin zum Beweise, dass die Verwaltung im ausgedehntesten Sinne die Kraft der Privaten nicht übersteigt, vielmehr sie stärkt, und die Regierung in die angenehme Lage bringt, dort zum Schützer und Hort, zu welchem sich die Bürger flüchten, werden zu können, wo sie jetzt mit jedem Vorwurf belastet wird, wenn irgend etwas nicht nach dem Wunsche der Menschen geschieht.

Eine in solcher Weise eingerichtete Kreisverwaltung setzt voraus, dass die Kreis- und Bezirks-Eintheilung im Wesentlichen bleibe, wie sie ist. Die Kreiscongregation bildet den dirigirenden Körper, welchem durch den Kreishauptmann, ihr Haupt, in dessen Hand das staatliche Brachium liegt, nöthigenfalls auch die physische Gewalt zur Verfügung gestellt ist; nur durch ihn, der mit dem centralisirten Verwaltungskörper in unmittelbarem Zusammenhang steht, da das Brachium den Privaten allerdings nicht überantwortet werden kann. Die untergeordnete Function in Bezirkssitzungen ist durch den Umstand geboten, dass der Kreis zu gross ist, um allzuhäufige Kreis-Sitzungen möglich erscheinen zu lassen. Andererseits aber könnte die Bezirkscongregation ohne die übergeordnete Vereinigung in der Kreiscongregation nicht genügen, weil es der Bezirkscongregation an der bedeutungsvolleren Autorität grösserer Körperschaften gebricht, weil ferner das Brachium in diesem Falle den aufzustellen den Bezirkshauptmännern ertheilt werden müsste, und weil den zehnmal zahlreicheren Bezirkshauptmännern nicht jene hervorragende soziale Stellung eingeräumt werden könnte, welche sie doch in der Versammlung der Notabeln haben müssen, um in ihrem Wirken sich nicht gelähmt zu fühlen.

Die Bildung neuer Bezirke, welche kleiner als der Kreis und grösser als der dermalige Bezirk und den ehemaligen Bezirkshauptmannschaften analog wären, ist nicht empfehlenswerth, weil eine solche Gründung neuer Mittelpunkte im höchsten Grade widerwärtig auf die bestehenden Verhältnisse wirkt, — weil ferner für die Finanz-Verwaltung die Kreis-Eintheilung, für die Justiz-Pflege die Kreis- und Bezirks-Eintheilung vollkommen entspricht und es wünschenswerth ist, dass auf der Basis der gleichen territorialen Eintheilung sich auch die politische Verwaltung bewege. Diesem nach würde die Bildung neuer politischer Bezirke eine neue Justiz- und Finanz-Organisation nach sich ziehen, was an und für sich als eine der grössten Kalami-

täten und als eine nicht unbeträchtliche Vergeudung der damit verbundenen Kosten betrachtet werden müsste; abgesehen davon, dass sich für die Vornahme einer so ungeheuren Veränderung kein anderer Grund anführen lässt, als der des Beliebens oder höchstens der einer plausiblen Meinung, immerhin aber nur ein Probabilitäts-Grund.

Die Kreisverwaltung, die wir uns nach dem Vorausgeschickten dem Zweck und den Verhältnissen angemessen denken, scheint einfach genug, um leicht verstanden zu werden, und elastisch genug um successiv an die Stelle der gegenwärtig bestehenden Kreisämter und Bezirksämter zu treten.

Da den neuen Organen eine neue territoriale Basis nicht gegeben werden soll, kann dieser Uebergang ohne merkliche Beunruhigung, mit der grösstmöglichen Schonung bestehender Interessen geschehen. Die Bezirksämter reduzieren sich zu Bezirksgerichten mit ausschliesslich richterlichem Wirkungskreis, wodurch sich auch die Trennung der Justiz von der Administration von selbst vollzieht; die Kreisämter hören auf zu bestehen, und die Kreiscongregation mit einem Kreishauptmann an der Spitze, tritt in die Fusstapfen dieser Aemter. — Das schwerfällige, nach und nach zuverlässig bureaukratisch sich gestaltende, amphibienartige Bezirksgemeinde-Amt bliebe auf solche Art vermieden.

VI.

Oberste Organe der Reichsverwaltung.

Die Gliederung der Ministerien ist kein Product der Willkür, vielmehr liegt ihm der Gedanke zu Grunde, dass jeder der verschiedenen Staatszwecke einer selbständigen Fürsorge und Entwicklung bedarf. Auf diese Weise haben sich oberste Behörden für folgende Geschäftszweige der Verwaltung gebildet:

1. für die Angelegenheiten des kaiserlichen Hauses und für die auswärtigen Angelegenheiten;

2. für die Sicherstellung des Staates durch eine ständige Kriegsmacht, und zwar:

- a) zu Lande und

- b) zur See.

3. für die Rechtssicherheit;

4. für die öffentliche Wohlfahrt;

5. für die Herbeischaffung und Verwaltung der zum öffentlichen Dienst erforderlichen Mittel. — Weil wir hier von der Verwaltung sprechen, lassen wir die oberste Controlsbehörde an diesem Orte unerwähnt. —

Nur die drei letzten bilden den Gegenstand der Civilverwaltung, und da unsere Betrachtung auch nur dieser allein gewidmet ist, genügt es, die zwei ersten zur Herstellung des Gesamtbildes genannt zu haben.

Da die Civilverwaltung streng genommen nur die genannten drei Zweige hat, so würden drei Central-Behörden, welchen dem

Wesen nach die Ministerien der Justiz, des Innern und der Finanzen entsprechen, genügen, wenn nicht eine weitere Untertheilung Platz greifen müsste.

I. In Bezug auf den ersten und hauptsächlichsten Zweck des Staates, die Rechtssicherheit, entspringt eine Unter-Abtheilung aus der Annahme, dass die Justiz-Gesetzgebungs- und Verwaltungs-Angelegenheiten von der Anwendung der Gesetze in höchster Instanz getrennt sein sollen. Auf diese Anschauung gründet sich die Trennung des Justizministeriums, als der höchsten Justiz-Verwaltungs-Behörde, von dem höchsten Gerichtshofe.

Es ist jedoch eine berechtigte Frage, ob der Bestand einer eigenen Centralbehörde für die Gesetzgebungs- und Verwaltungs-Geschäfte im Justizwesen als unerlässlich angesehen werden könne.

Was die Gesetzgebungs-Arbeiten anbelangt, so fordert diese Art von Geschäften stets eine mehr als gewöhnliche Begabung; hier soll nichts nach Schablonen behandelt werden, und die geringste gesetzliche Massregel fordert einen umfassenderen Geist, als ein schwieriger Fall der Anwendung in der wirklichen Rechtspflege.

Vielleicht sollte man meinen, dass die Gesetzgebungs-Section im Justiz-Ministerium schon um dieses Zweckes willen aufrecht erhalten werden müsse. Bei näherer Betrachtung ergibt sich jedoch nichtsdestoweniger das Gegentheil.

Mancherlei Erfahrungen, welche in den letzten Jahren der Gesetzgebungsfruchtbarkeit im ganzen Deutschland gemacht worden sind, haben gezeigt, dass das beste System zur Lösung gesetzgeberischer Aufgaben im Justizfache darin besteht, aus der ganzen Zahl der Justizmänner einen Befähigten, gleichviel ob aus dem obersten, aus mittlerem oder unterem Range, gleichviel ob alt oder jung, für den einzelnen Fall auszuwählen und mit der Verfassung des Entwurfes zu beauftragen, was bei umfassenden Arbeiten seine jedoch nur zeitweilige Enthebung von den übrigen Geschäften mit sich bringt-

Zur Verfassung der Gesetze und zur Berathung derselben haben sich ständige Justiz - Ministerial - Sectionen in Pausch und Bogen selten besonders geeignet bewiesen, weil ihre Mitglieder, der Praxis und dem Leben entrückt, allgemach die richtige Anschauung des wahren Bedürfnisses verlieren und sich in vorgefasste theoretische Meinungen einspinnen.

Anderseits lässt sich ebenso wenig behaupten, dass jeder erfahrungsreiche Praktiker zu legislativen Arbeiten befähigt sei. Vielmehr muss sich Bewandertheit in der Theorie und Erfahrung noch mit der feinen und seltenen Kunst des Stils verbinden, — Eigenschaften, welche sich in Einer Person im glücklichen Fall für irgend einen einzelnen Gegenstand vereinen; solche Talente — für Alles sind noch nicht vorgekommen. Die richtige Politik zweckmässiger Verwendung der Kräfte bringt es daher mit sich, dass hiezu Männer aus allen Reihen zu den Berathungen verwendet, übrigens in ihren Stellungen belassen werden.

Dadurch erwirbt man sich die erforderlichen Capacitäten, ohne anderseits eine ständige Genossenschaft von Beamten zur Gesetzesfabrik zusammen zu stellen. Dadurch wird der Gesetzverfassung auch der Charakter einer ausserordentlichen Function gewahrt.

Unter den verderblichen Dingen, welche in der Neuzeit im Staatsleben zum Vorschein kamen, ist wohl der übermässige Gesetzgebungsdrang, eines der gefährlichsten. Wenn man aber eine eigene Section, eine Centralstelle zu diesem Zwecke einrichtet, so macht man, was ein Heilungsprozess sein soll, zur permanenten Krankheit. Die legislative Section will zu thun haben, und dass sie sich Beschäftigung verschaffen werde, daran ist am wenigsten zu zweifeln.

Hier ist übrigens noch eines besonderen Umstandes zu erwähnen. Wo keine legislative Justiz-Ministerial-Section besteht, ist ein Missgriff, wenn ein solcher bei der Auswahl eines Referenten für einen bestimmten Entwurf Statt gefunden haben sollte, sogleich gut ge-

macht; sobald man sich von dem Irrthum überzeugt hat, wird er von diesem Geschäfte enthoben und fährt fort in der praktischen Justiz worin er seine Stelle hat, nunmehr wieder seine Kräfte ausschliesslich zu verwenden. Anders ist es in einer ständigen Section, welche mit der den einzelnen Verwaltungskörpern inwohnenden Zähigkeit, einer solchen Veränderung mit Gründen und Scheingründen Widerstand entgegen zu setzen leicht im Stande ist. Eine Einrichtung aber, welche es so schwer macht, Missgriffe in der Auswahl der Personen in einem so wichtigen Zweige staatsmännischer Thätigkeit zu verbessern, ist schon an und für sich fehlerhaft, selbst wenn der Fall nicht vorhanden ist.

Die ehemals in Wirksamkeit gewesene Hofcommission in Justiz-Gesetzachen bei der obersten Justizstelle scheint nicht nur den Vorzug gehabt zu haben, dass sie die Kosten einer ständigen Ministerial-Section entbehrlich machte, sondern hätte bei einer den neuen Umständen entsprechenden modifizirten Einrichtung und bei einer passenden Verwendung der bezüglichen Capacitäten auch das Verdienst der inneren Zweckmässigkeit für sich.

Eher als für die Gesetzgebungsarbeiten kann man den Bestand eines Justiz-Ministeriums für die Verwaltungsgeschäfte begründet finden. Mindestens ist bei diesem Zweige nicht in ähnlicher Weise Gefahr und Nachtheil damit verbunden. Was dagegen angeführt wird, lässt sich ungefähr in folgenden Bemerkungen zusammenfassen.

Es liegt die Thatsache vor, dass die Oberlandesgerichte die Verwaltungsgeschäfte ihres Sprengels neben der Rechtsprechung besorgen, ohne dass ein wesentliches Hinderniss oder irgendeine Unvereinbarkeit dieser Geschäfte sich ergeben hätte.

Es bestehen daselbst nicht eigene Sectionen, sondern einzelne Räthe bearbeiten neben Rechtsfällen auch Verwaltungsgeschäfte, mit welchen letzteren nur Beschäftigungslücken ausgefüllt werden, welche

bei jedem Collegial-Körper, wo eine gewisse grössere Anzahl von Räten zur completen Bildung der Senate nothwendig ist, zu entstehen pflegen.

Würde die gleiche Einrichtung beim höchsten Gerichtshof getroffen, so wäre die ganze Verwaltungs-Section des Justiz-Ministeriums überflüssig und die Kosten derselben wären zu ersparen.

Wer Gelegenheit hatte, in verschiedenen europäischen Staaten ein aufmerksames Auge auf den Gang der innern Verwaltungsgeschäfte der Justizministerien zu richten, wird gefunden haben, dass diese im Vergleiche mit dem wirklichen Justizdienste, in der Civil- und Straf-Rechtspflege, sowohl rücksichtlich der Schwierigkeit als auch der Bedeutung und der anstrengenden Spannung des Geistes, zu welcher letzterer nöthigt, einen untergeordneten Rang, wenigstens einem sehr grossen Theile nach, einnehmen. Die Justizverwaltungsgeschäfte sind von der Art, dass sie nach dem Grundsatz der Theilung der Arbeit sich in je einige Tausende gleichartiger Erledigungen auflösen, deren mutatis mutandis erfolgende Concipirung einen sehr geringen Gedanken - Aufwand erheischt, welchen selbst eine sehr untergeordnete Fähigkeit zu bestreiten im Stande wäre.

Es ist nur ein geringer Rest, welcher der Kategorie wirklich staatsmännischer Geschäfte angehört.

Unwillkürlich fragt man sich bei der Betrachtung dieses Standes der Dinge, ob das Vorhandensein einer eigenen Centralstelle mit einer Reihe höherer Functionäre sonach hinlänglich motivirt erscheine? Eine Frage, welche nicht etwa durch den bekannten Grundsatz der Trennung der Administration von der Justiz ihre richtige Erledigung findet, weil es ein Missverständniss wäre, diesen Grundsatz, der in Bezug auf administrative Parteien-Geschäfte seine volle Berechtigung hat, auf die eigenen administrativen Angelegenheiten des Justizwesens anzuwenden.

Auf solche Art vereinigen sich mehrere Umstände zu dem Schlusse, dass weder für die Verwaltungs- noch für die Gesetzgebungs-Angelegenheiten der Bestand eines Justiz-Ministeriums ein unumgängliches Erforderniss sei, und dass für die ersteren der höchste Gerichtshof in gleicher Art wie die Oberlandesgerichte innerhalb ihrer Gerichtssprengel, für die letzteren eine bei demselben gebildete Commission sowohl aus Mitgliedern dieses Gerichtshofes, als auch aus anderen in der Justiz fungirenden Capacitäten bestehend, dem Bedürfnisse nicht nur zum Vortheile der bedrängten Finanzen, sondern auch zu dem der Sache selbst Genüge leisten könnte.

Der glückliche Erfolg dieser wesentlichen Vereinfachung wäre aber freilich stets davon abhängig, dass für die Spitze eines solchen in eine so bedeutungsvolle Stellung gerückten höchsten Gerichtshofes ein wahrer Staatsmann gefunden wäre; denn diese Eigenschaft würde unbedingt nothwendig sein, damit der mit dieser höchsten Leitung Betraute im Stande wäre, in der Gesetzgebung die höchsten Gesichtspunkte einer vorangeschrittenen Zeit, die abgenutzten und verbrauchten Formen der abgelaufenen Perioden weit hinter sich lassend, zu erklimmen, — in die ausübende Justiz jenen Schwung zu bringen, der dem Priester der Gerechtigkeit durch das Bewusstsein eingeflösst wird, dem Blicke Jedermanns offen, mit Geist und Eifer die schönste Mission zu erfüllen, welche das Staatsleben bietet, — und in den Verwaltungs- und Gnadensachen ohne Vorurtheil, Vertrauen erweckend und im Style eines weitblickenden Geistes die Geschäfte zu führen.

Wir betrachten die Frage bezüglich dieser Vereinigung als eine offene.

II. Das gesammte Gebiet der öffentlichen Wohlfahrt bildet eigentlich den Wirkungskreis des Ministeriums des Innern. Allein, weil in jedem grösseren Staate eine weitere logische Untertheilung dieser Geschäftskategorie nothwendig erscheint, so müssen die einzelnen

Gegenstände der öffentlichen Wohlfahrtspflege näher in's Auge gefasst werden. Deren erste Aufgabe ist, dass die öffentliche Wohlfahrt nicht gefährdet werde, womit sich die Polizei-Gewalt befasst. Dann kommt es aber auch auf deren positive Förderung an. Sie hat zwei Gebiete, auf welchen der Einfluss des Staates wirksam sein kann:

1. Das geistige und moralische und
2. das materielle.

Hieraus ergibt sich die Ausscheidung einer obersten Behörde für Cultus und Unterricht.

Die materielle Cultur bietet drei besondere Felder der Thätigkeit in Bezug auf die drei Productions-Zweige:

1. Die Urproduction;
2. die Industrie, und
3. den Handel dar.

Auf dieser Eintheilung beruhen, wo sie bestehen, die Ministerien für Landescultur und Bergwesen, dann für Handel und Gewerbe.

Was nach Ausscheidung dieser besonderen Geschäftszweige für das Ministerium des Innern noch übrig bleibt, sind die Geschäfte allgemeiner Natur, oder die politische Administration im strengeren Sinne des Wortes — die Aufsicht über das Staatsterritorium, über die Bewegung der Bevölkerung, über die Führung der Geburts-, Ehe- und Sterbe-Register, die Ertheilung der Staatsbürgerschaft, die Einrichtung und Leitung der Humanitäts-, Sanitäts-, dann Straf- und Corrections-Anstalten; der Einfluss auf die Privatvereine und dergleichen. Für den Zweck der öffentlichen Wohlfahrt ergeben sich demnach logisch fünf oberste Behörden: ein Ministerium für die Polizei, eines für Cultus und Unterricht, dann für Landescultur und Bergwesen, für Handel und Gewerbe und das Ministerium des Innern bezüglich aller übrigen Zweige der politischen Verwaltung.

Alle diese obersten Verwaltungsbehörden bestanden während

der letzten zehnjährigen Bildungs- und Umbildungs-Periode der Aemter. Allein das Ministerium für Landescultur und Bergwesen wurde bereits im J. 1853 aufgelöst und dessen Wirkungskreis in seiner ersten Hälfte zu dem gemeinsamen Ausgangspunkte zurückgeleitet, die zweite Hälfte dagegen mit dem Finanzministerium vereinigt. Bei der letzteren Verfügung scheint die Erwägung massgebend gewesen zu sein, dass der Staat selbst der grösste Besitzer von Montan-Entitäten ist, zu deren Verwaltung, die zweifellos in das Gebiet der Finanz-Verwaltung, als der Verwaltungsbehörde für das Staatseigenthum, gehört, eine Central-Behörde, bei welcher besondere technische Kenntnisse unerlässlich erscheinen, bestehen muss. Dieser Verwaltungs-Behörde konnte man am zweckmässigsten zugleich die allgemeine staatliche Leitung des Bergwesens anvertrauen, um nicht eine eigene Behörde aufstellen oder bei dem Ministerium des Innern, zu welchem sonst dieser Zweig gehören würde, besondere montanistische Capacitäten nöthig zu haben. Es ist daher unzweifelhaft, dass ein gewichtiger Grund der Zweckmässigkeit für diese Anordnung spricht.

Eine ähnliche Frage war es, ob mit den Geschäften des Ministeriums für Handel, Gewerbe und öffentliche Bauten eine Auftheilung vorgenommen werden könnte.

Die Centralleitung dieses Ministeriums kostete im Jahre 1855 mehr als das Ministerium des Innern, dann des Cultus und Unterrichts zusammengenommen, wie aus folgender dem Verwaltungsjahr 1855 entnommenen Rechnung hervorgeht:

Central-Leitung des Handels-Ministeriums	769,032
„ „ Ministeriums des Innern	488,500
„ „ Cultus- und Unt.-Minist.	250,468
zusammen	738,968
Mehrbetrag	30,064.

Seit jenem Jahre verminderten sich zwar die Kosten des Handelsministeriums, die des Ministeriums des Innern erhöhten sich. Allein noch immer blieben die Kosten so hoch, dass die zwei genannten Ministerien zusammen im Jahre 1858 nur um 80,000 fl. mehr in Anspruch nahmen als jenes.

Es dürfte hauptsächlich der Rücksicht auf die Finanzen zuzuschreiben sein, dass diese Auftheilung in letzter Zeit wirklich vor sich ging.

Ob hierin ein hinlängliches Motiv für die Aufhebung dieses Ministeriums oder vielmehr nur für eine zweckmässigere Organisation lag, lassen wir dahingestellt. Gewiss aber scheint es, dass einige Zweige, welche in seinen Wirkungskreis gehörten, einer bessern Einrichtung fähig sind, gleichviel, ob mit oder ohne Handelsministerium. Das Postwesen z. B. fände wahrscheinlich eine einfachere Leitung durch die Aufstellung eines General-Post-Directors mit umfangreichen Vollmachten und eben so umfassender Verantwortlichkeit, oder mit anderen Worten, durch Vertrauen und freie Hand einerseits und strenge Anforderungen in Bezug auf den Erfolg des Dienstes anderseits.

Eine ähnliche Bewandniss scheint es mit dem Telegrafwesen zu haben, ferner mit dem Eisenbahnbetrieb, so lange es noch Eisenbahnen gibt, die unter der eigenen Betriebs-Regie des Staates stehen, während für den Bau von Eisenbahnen als für ein vorübergehendes Geschäft seiner Natur nach keine ständige, am wenigsten eine Ministerial-Section bestehen sollte.

Die Angelegenheiten bezüglich der übrigen öffentlichen Bauten würden dagegen sammt denjenigen, welche Handel, Gewerbe und Schifffahrt betreffen, dann allein noch übrig bleiben und der einfacheren Gestaltung eines wiederherzustellenden Ministeriums für die materiellen Interessen nicht widerstreben, namentlich jetzt, nachdem das Prinzip der Gewerbefreiheit in's Leben getreten ist.

Indessen, nachdem dieses Ministerium vor Kurzem aufgehoben worden ist, und dessen baldige Wiederherstellung keine Wahrscheinlichkeit für sich hat, so erscheint es zwecklos, hierauf des näheren einzugehen.

Hiernach bleiben für das Gebiet der öffentlichen Wohlfahrt nur drei Ministerien übrig, das des Innern, das für Cultus und Unterricht, und das Polizei-Ministerium.

III. Das Aufbringen und das Verwalten der zum öffentlichen Dienste erforderlichen Mittel bildet allenthalben den Geschäftskreis eines eigenen Ministeriums, des Finanzministeriums. Wir haben hierüber an diesem Orte nichts weiter zu sagen.

Das Ergebniss unserer Betrachtung über die logisch-praktische Anordnung der Centralstellen geht sonach dahin, dass wenn nicht für die aufgelösten zwei Centralstellen (Ministerien für Landescultur und Bergwesen, dann für Handel, Gewerbe und öffentliche Bauten) noch eine neue für die materiellen Interessen creirt werden sollte, folgende Centralstellen zu bestehen hätten:

1. Das Ministerium des kaiserlichen Hauses und des Aeusseren;
2. das Kriegs-Ministerium oder Armee-Obercommando;
3. das Marine-Ministerium oder Marine-Obercommando.

Für den Zweck der Rechtssicherheit:

4. das Justiz-Ministerium;
5. der oberste Gerichtshof.

Für den Zweck des öffentlichen Wohles:

6. das Ministerium des Innern;
7. das Ministerium für Cultus und Unterricht;
8. das Polizei-Ministerium.

Für den Zweck des Staatshaushaltes:

9. das Ministerium der Finanzen.

Ueber deren Zusammenhang unter einander nur eine kurze Bemerkung.

Als beim Tod des Fürsten Felix Schwarzenberg mit ihm auch der Minister-Präsident zu Grabe getragen wurde und sofort anstatt dessen eine Minister-Conferenz in's Leben trat, bedauerte man diese Modification und gab der Besorgniss Raum, dass die oberste Geschäftsleitung an Consequenz, Zusammenhalt und Nachdruck verlieren könnte. Die Erfahrung hat bestätigt, dass diese Besorgniss nicht ohne Grund war. Hierin ist nun in neuester Zeit eine günstige Wendung eingetreten, da in dem Grafen Rechberg die Minister-Präsidentschaft wieder auflebt, welcher von den Freunden des Vaterlandes rasches Wachsthum an Kraft und Ansehen gewünscht wird, damit ihr das grosse und schwierige Werk der Reformen gelingen möge.

VII.

Landes - Behörden.

1. Für die politische Verwaltung.

Zuerst kommen die Landesstellen in Betracht. Sie stehen auf dem historischen Grunde des allmäligen Anwachsens der österreichischen Monarchie. Es ist eine Frage der höheren Politik, ob die durch die Geschichte gebildeten provinziellen Körper erhalten bleiben sollen; und die hiernach sich ergebende Beantwortung wird für das Gebiet der Verwaltung massgebend sein müssen. Sie lautet zweifellos bejahend, und diese Thatsache, in deren Gründe hier nicht einzugehen ist, bringt die Consequenz mit sich, dass die Landesstellen oder Statthaltereien nicht als entbehrlich angesehen werden können, dass sie vielmehr als wesentliche Glieder des österreichischen Verwaltungsorganismus mindestens nach den dermaligen factischen Verhältnissen erscheinen, und zugleich die Träger des Gedankens der historischen, zum Theil auch ethnographischen und culturzuständlichen Verschiedenheiten sind. Mag auch anderwärts die Auflösung der aus der Geschichte hervorgegangenen politischen Körper gelungen sein, — was anderswo gut ist, muss es darum nicht auch überall sein. Uebrigens wird das wirklich noch sehr in Frage gestellt, ob die gänzliche Amalgamirung unbedingt gut sei. Wie dem aber auch sei, die Kronländer sind nun einmal für Oesterreich wohlbegründete Existenzen, und wir müssen sie daher schon in die Rechnung nehmen, wenn diese nicht fehlerhaft werden soll; wir müssen das Prinzip mit seinen Consequenzen anerkennen und ihm gerecht werden. Die histo-

rische Individualität jedes Kronlandes angenommen, ist es dieses Grundsatzes erste Consequenz vor allem sich von der Ueberzeugung durchdringen zu lassen, dass man sie als solche, ohne Unterschied zwischen grossen und kleinen, zu respectiren habe. Es gibt kein verschiedenes Recht für einen Mann von sechs und einen solchen von vier Schuh Körperlänge, von so oder so viel Gewicht. Vom Standpunkte der politisch-provinziellen Individualität gibt es kein grösseres Recht der grossen Provinzen, und namentlich kein Recht auf grössere provinzielle Selbständigkeit, am allerwenigsten ein Recht der Incorporirung der kleinen Kronländer in die grossen. Da es nicht möglich ist, alle zu verschmelzen, so ist es auch immerhin besser, es bestehen administrativ wie politisch einundzwanzig als z. B. fünfzehn. Die kleinen Kronländer sind eine Wohlthat, keine Plage; nicht von ihnen gehen die grossen Schwierigkeiten aus; es scheint uns politisch-räthlich sie zu hegen und zu pflegen. Anders denken Andere; da wird der administrativen Annexion das Wort gesprochen; die grossen und starken wollen durch Incorporirung der kleinen sich vergrössern und das Missverhältniss noch greller machen. Solche Tendenzen zerfallen vor dem Prinzip der provinziellen Individualität. Wird diese angenommen, so wiegt das individuelle Recht von Schlesien gerade so schwer wie das von Mähren u. s. w.

Die zweite Consequenz ist die administrative Selbständigkeit; wohlgemerkt, keine legislative, keine finanzielle, keine militärische, keine auf der politischen Linie im strengeren Wortsinne; wohlgemerkt also nur für das Gebiet der Wohlfahrtspflege bezüglich der geistigen und materiellen Interessen; wohlgemerkt endlich selbst auf diesem Gebiete in keinem einzelnen Falle weiter gehend, als bis wohin der Wirkungskreis anderer Staatsbeamten, nämlich der Minister, reicht, und begränzt selbst auf diesem Gebiete durch die vom Monarchen der eigenen allerhöchsten Entschliessung vorbehaltenen Gegenstände.

Wir sind hiemit bei der bereits in der IV. Abtheilung aufgeworfenen aber daselbst vorläufig bei Seite geschobenen Frage angelangt, wie weit aus der Peripherie in der Richtung zum Centrum sich die Verwaltungsfäden spinnen sollen? oder mit anderen Worten, wie weit Decentralisation der Verwaltung ohne Gefahr der Lockerung der Gewalt zugelassen werden kann.

Wir können nicht unterlassen, hier einzuschalten, dass wir weder für das eine noch für das andere blind eingenommen sind, sondern beide politischen Prinzipien, jede in ihrem eigenthümlichen Werth, nach kalter Prüfung gelten lassen; wir huldigen der Ansicht, dass man, nachdem schon einmal in Oesterreich, man mag wünschen oder nicht, sich mit einem gewissen Grade von Decentralisation abgefunden werden muss, diese Nothwendigkeit zur Tugend, das Unvermeidliche sich zu Nutzen machen soll.

Mancher ganz würdige Bureau-Mann mag sich denken, welcher ein Gedanke, aus dem Wirkungskreise eines Ministeriums irgend etwas an die Statthalter zu geben! da kann ja nichts mehr zusammen halten.

Er stellt sich eine Welt von Bildern vor

Nur nicht die Form dess, was er merken sollte.

Treten wir an die Frage näher heran. Vielleicht wenn wir diesen Wirkungskreis genauer ansehen, finden wir, wie harmlos dasjenige ist, was uns so kühn, so unbesonnen, so unausführbar scheint. Wir denken, dass viele, vielleicht die meisten Menschen nicht zweifeln, in den Ministerien könnten keine anderen, als bedeutungsvolle gewichtige ja schicksalsschwangere Geschäfte verhandelt werden. That-sache ist es dagegen, dass die wichtigen Geschäfte bei weitem in der Minorität sind. Nehmen wir beispielsweise eines der wichtigsten Departements des Ministeriums des Innern. Unter den 60—70 Geschäftsstücken, welche daselbst im Laufe einiger Tage vorkommen, sind zuverlässig durchschnittlich vier Fünftel, in welchen gar keine Entscheidung liegt; entweder werden die Eingaben durch die Unter-

behörden einfach zurückgestellt, oder gehen um Bericht, andere ad acta, oder betreffen die Zurückgabe von eingeholten Actenstücken oder allenfalls auch die Abtretung eines Geschäfts an ein anderes Bureau; oder es wird einer anderen Central-Behörde das Gutachten des Ministeriums z. B. über Militär-Entlassungen oder Beurlaubungen ausgesprochen, oder es werden solche Entlassungen, Beurlaubungen, in sofern sie vom Kriegsministerium bewilligt wurden, intimirt; andere enthalten eine Betreibung und ähnliche indifferente Sachen. Das fünfte Fünftel enthält zwar Entscheidungen, aber Entscheidungen von solcher Art, dass man selten von einer sagen kann, dieselbe bilde einen Gegenstand, welcher für die Reichseinheit von irgend einem Einfluss wäre. Setzen wir den Fall, der Statthalter von Tirol würde anstatt des Ministers des Innern zu entscheiden haben, ob ein mit Bittschrift einschreitender Landesvertheidiger eine Sustentation erhalten soll? oder der von Böhmen würde entscheiden, welches Gewicht die einem Gensdarmrie-Officier auf Landeskosten beizustellende Matratze haben müsse, und darüber ob ihm auch eine raue Winterdecke gebühre, ob die Waffenrechen, Kleiderstöcke und Brodbretter nicht entbehrlich wären, und dergleichen; oder der von Steiermark löste die Frage, wer die Heilungskosten für einen leicht erkrankten Recruten zu tragen habe? der Statthalter von Ungarn entschiede, ob für die Werbbezirksofficiere Wohnungen gemiethet werden sollen; der von Mähren fände das Gesuch einer Gemeinde, dass der Bau einer Caserne auf Kosten der Kreisconcurrentz geführt werde, zu bewilligen oder abzuschlagen; der von Oberösterreich entschiede sich für die Passirung eines geringen Vorschusses, — wir glauben, dass dies alles geschehen könnte ohne irgend einen Nachtheil für den Staat. Wohl möglich, dass dieselbe Frage, in einem anderen Kronlande auftauchend, eine andere Lösung fände. Allein wenn auch, so schadet es kaum, sind es doch wesentlich Opportunitätsfragen und die Reichseinheit wird durch die einförmige Be-

handlung eben so wenig befördert, als durch die verschiedenartige gefährdet.

Ungefähr von gleicher Art und Tragweite ist die grosse Masse der Geschäftsstücke in den übrigen administrativen Departements. Man glaube aber nicht, dass dies nur bei uns so ist; man denke an Tocqueville und was er über das alte französische Regierungswesen sagt, um die Ueberzeugung zu gewinnen, dass es anderwärts ganz eben so ist, ja dass diese Qualität der Geschäfte in der Natur der Sache liegt, zum Glück, möchten wir beifügen, denn wohin käme es, wenn die wichtigen Entscheidungen nicht weitaus in der Minorität wären; gerade wenn sie selten vorkommen, so zeigt dies, dass das Leben im gewohnten Geleise ruhig dahinfliesst.

Nun wollen wir keineswegs bestreiten, dass diese und ähnliche Entscheidungen für denjenigen, welchen sie angehen, ganz wichtig sein mögen, allein es ist sehr die Frage, ob sie nicht sachgemässer in Prag, Brünn, Ofen, Laibach u. s. w. ausfallen könnte, und selbst, wenn dieses nicht zugegeben werden wollte, so bleibt es noch immer wahr, dass die von Wien kommende bessere Entscheidung nicht besser ist, wenn es die Menschen glücklich macht, dass dergleichen grundsätzlich im Lande selbst zu entscheiden sei.

Die Frage steht demnach so: welche sind die Gegenstände, die von den Ministerien an die Landesstellen übergehen könnten, — die Gegenstände, bezüglich welcher die Entscheidung aus dem gemeinsamen Centrum in das provinzielle Centrum verlegbar wäre? Wir wiederholen hier, dass selbstverständlich nicht von Gegenständen die Rede sein kann, worüber allerhöchste Entschliessungen einzuholen sind, sondern nur von solchen, in welchen nicht der Monarch entscheidet, sondern die Ministerien. Wir wiederholen ferner, dass selbstverständlich nicht von der bewaffneten Macht und nicht von den Reichsfinanzen, sondern nur von Wohlfahrtsgegenständen die Rede sein kann, also von solchen, welche wir bei den Kreiscongregationen

als sogenannte politische Geschäfte kennen gelernt und von welchen wir gefunden haben, dass sie in unterster Linie den Congregationen ohne Gefahr anvertraut werden können.

Der Wirkungskreis der Ministerien in Personalsachen gehört unstreitig zu ihren wichtigsten Befugnissen. Allein er erstreckt sich, was die Ernennungen betrifft, in Bezug auf die Kronländer nicht weiter aufwärts, als bis zu den Dienstposten der VII. Diätenclasse, und bis dahin nur in der Regel. Diese Ernennungsbefugniss hat jedoch, je mehr das Selfgovernment durch Gemeinden und Kreiscongregationen zur Durchführung gelangt, desto weniger Bedeutung. Was vom Ernennungsrechte gilt, muss um so mehr von den anderen auf den Dienst bezüglichen Befugnissen gelten: von Gehaltsvorschüssen, Belohnungen und Remunerationen, Dienstübersetzungen, Urlaubsertheilungen, Pensionirungen und Quiescirungen, Suspensionen, Disciplinar-Verhandlungen und Alters-Dispensen.

Eine der wichtigeren Befugnisse besteht in der Abschliessung von Verträgen innerhalb gewisser Gränzen; — die Bewilligung von Bauten aus bestimmten Fonden oder Dotationen; Abschreibungs-Bewilligungen und Nachsichtsertheilungen bezüglich gewisser Rückstände und Aerarialforderungen; Anweisungen systemisirter oder sonst gehörig bewilligter Ausgaben, wobei in Geldsachen immer, insoferne das Reichs-Aerar im Spiele ist, das Einvernehmen mit dem Finanzministerium zu pflegen ist; so wie das Einvernehmen mit der militärischen Centralbehörde gepflogen werden muss, wenn irgend ein Gegenstand in deren Wirkungskreis einschlägt.

Der Minister des Innern insbesondere entscheidet im Einvernehmen mit dem Justiz- und Finanzminister darüber, ob die Ausscheidung einzelner Gemeinden aus einem politischen Bezirke und Zuweisung zu einem andern innerhalb desselben Kronlandes Statt finden könne; über Amtssitze; in Stiftungsangelegenheiten, Sanitäts-sachen, Grundentlastungs-Angelegenheiten; in Geschäften der Con-

scription und in den auf die Ergänzung, Transportirung, Verpflegung und Bequartierung des Heeres einschlagenden Geschäften; bezüglich der Straf-, Besserungs- und Humanitäts-Anstalten, Armensachen und öffentlichen Institute; über landständische und politische Fonde; in Gemeindesachen, Handels- und Gewerbe-Angelegenheiten; bewilligt Vereine nach Massgabe des Vereinsgesetzes und entscheidet in letzter Instanz über alle in der politischen Verwaltung vorkommenden Recurse, sowie auch über die Nothwendigkeit der Expropriation im Einverständnisse mit den betheiligten Ministerien. In allen diesen Dingen, wo immer das finanzielle Interesse berührt ist, hat übrigens namentlich das Finanzministerium eine vollberechtigte Ingerenz.

Dem Cultus- und Unterrichtsminister ist in seiner letzteren Eigenschaft die Ueberwachung des Unterrichtswesens und der Lehranstalten, öffentlichen und Privat-Erziehungsanstalten, die Errichtung von Schulen jeder Art; die Ernennung der Lehrer an den öffentlichen Gymnasien und andern auf gleicher Stufe stehenden Lehranstalten, der Directoren der Normalschulen übertragen; ferner die Bestätigung der Universitäts-Rectoren, Zulassung von Privat-Dozenten; Besetzungsvorschläge rücksichtlich der höheren Posten im Unterrichtswesen; Stipendienverleihung und Stiftungs-Bewilligung, z. B. bezüglich des gewöhnlichen Ausstattungsbetrages für die aus dem Civil-Mädchenpensionat austretenden Stifftlinge; Alters-Nachsichtsertheilung; Bewilligung der Anschaffung von Lehrmitteln und dergleichen. — Auch hier gilt der Grundsatz, dass in Bezug auf den Reichshaushalt nicht ohne den Finanzminister verfügt werden kann.

Dass die Landescultur-Angelegenheiten, wesentlich provinzieller Natur sind und das Reich nur insofern berühren, dass es für dieses zum Glücke gereicht, wenn die einzelnen Länder floriren, versteht sich von selbst.

Die Staatspolizei empfängt vom Polizeiminister im wesentlichen die Oberleitung im Pass- und Fremdenwesen und in Angelegenheiten der Presse und der Theater; die Sicherheitspolizei, in deren einzelnen bereits erwähnten Beziehungen.

Das Gesagte umfasst die grosse Mehrzahl der Geschäfte der für die Staatswohlfaht eingesetzten Ministerien.

Wir können nicht einsehen, dass es durch das Interesse der Reichseinheit geboten sei, diese Geschäfte im Centrum des Reiches zur Erledigung zu bringen; was das Reich insbesondere betrifft und von grösserer Wichtigkeit ist, muss ohnehin der allerhöchsten Entschliessung des Kaisers unterzogen werden, wobei jederzeit Gelegenheit ist, dass die Minister mit ihren Gutachten zu Wort kommen; was aber nicht in diese Kategorie gehört, ist, wie wir gesehen haben, von der Art, dass es mit einem kleinen Kreis von Ausnahmen aus dem Bereich der centralisirten Geschäfte entlassen werden kann, wobei noch die doppelte Garantie eintritt, nämlich die durch des Statthalters Verantwortlichkeit und durch die Pflege des Einvernehmens der bezüglichen Landesstellen mit dem Finanzminister in allen Dingen, wo auch der Fach-Minister dieses Einvernehmen zu pflegen gehalten gewesen wäre, und mit anderen Chefs der Central-Stellen, wo deren Wirkungskreis berührt ist.

Demnach würde sich die politische Landes-Verwaltung in folgender Weise construiren:

1. Die der a. h. Entschliessung vorbehaltenen Geschäfte blieben unberührt.

2. Den Ministern des Innern, des Cultus und Unterrichtes und der Polizei bliebe ein wesentlich enger begränzter Kreis von Geschäften, und zwar:

- a) derjenigen, welche in thesi das ganze Reich betreffen und
- b) von solchen, welche zwar nur das einzelne Land berühren, aber dennoch ausnahmsweise vorbehalten werden müssen.

3. Alle übrigen würden der Landes-Autonomie überwiesen und bei den Landesstellen unter gesetzlicher Ingerenz der Landesvertretung zur Entscheidung gebracht.

4. In allen Dingen, welche ad 1. gehören, hätten die Landesbehörden ihre a. u. Anträge unmittelbar an den Kaiser zu erstatten.

5. In den ad 2 genannten hätten sie ihre Berichte an die betreffenden Ministerien zu richten.

Hiemit wäre im Grundsatz die Frage beantwortet, wie weit aus der Peripherie in der Richtung zum Centrum die Verwaltungsfäden sich spinnen sollen.

Es ist begreiflich, wenn Pedanterie den möglichen Mangel an Gleichförmigkeit der Entscheidungen in der grossen Masse der Geschäfte abhorrt. Allein was an fabrikmässiger Gleichförmigkeit fehlt, wird reichlich dadurch ersetzt, dass es mehr nach Wunsch und Willen der Menschen ist und „des Menschen Wille ist sein Himmelreich.“ —

Ueber das Verhältniss der Landesstelle zu dem Landtage verbreitet sich die nächste Abtheilung.

Wie sich die Verwaltung nach unten abzweigt, haben wir in der Abtheilung V. erörtert, indem wir als Ersatz für Kreis- und Bezirksämter die Kreis-Congregationen schilderten.

Mit der Leitung der Kreis-Congregation, sonach mit der Aufsicht über die gesammte Kreis- und Bezirksverwaltung wäre, wie ebenfalls bereits erwähnt worden ist, der Kreishauptmann zu betrauen, ohne Zweifel eine der wichtigsten Stellungen in der Verwaltung, welche in ihm und in den Mitgliedern der Kreis-Congregation die in unmittelbarem und täglichem Verkehre mit der Bevölkerung stehenden Organe besässe. Auf seinen und der Kreiscongregation Schultern würde die politische Verwaltung ruhen, und die Güte der letztern wäre demnach vor allem von der Integrität und Klugheit, von der Mässigung und dem Eifer, von der Einsicht und der Festigkeit dieser Personen,

vor allem aber von dem Vertrauen abhängig, welches sie der Bevölkerung einzuflößen vermöchten.

In erster Linie aber wäre es der Kreishauptmann, welcher, mit dem Landes-Chef in directem Verkehre, bald hier, bald dort, wo eben durch die Verhältnisse oder Ereignisse es sich als zweckmässig darstellte, durch persönliche Gegenwart sich in eigener Anschauung, Vernehmung der Personen und Erforschung der Sachen sich eine Ueberzeugung holte, die durch keinen Bericht ersetzt werden kann.

Seine Autorität und Würde wäre aber auch und müsste eine ganz andere sein, als die der dermaligen Kreishauptmänner, nicht nur deshalb, weil er an der Spitze der Congregation stände, sondern auch darum, weil sein Chef der Träger einer höheren Autorität wäre, in welcher sich eine weniger zersplitterte aber auch verantwortungsvollere Potenz concentriren würde. —

Das Zersplittern aller Potenzen, welche zu wirken, zu heben, zu binden vermögen, ist vielleicht eine der verderblichsten Erscheinungen der neueren Zeit. Nichts soll nach den neuesten Verwaltungstheorien voll, alles soll getheilt, bedingt und abgeschwächt sein — und dann wundert man sich, wenn alles wirklich schwach sich erweist.

Wir begreifen, wenn die Statthalter der Kronländer von ihrem Standpunkte der Aufhebung der Kreisämter widerstreben würden, denn sie besitzen in den in der Registratur aufbewahrten Kreisamtsberichten wahre Blitzableiter der Verantwortlichkeit. Allein der Central-Regierung und der Verlässlichkeit der Verwaltung ist mit dieser Einrichtung nicht gedient, denn ihr ist alles daran gelegen, nicht dass die Angelegenheiten actenmässig erledigt, sondern dass in der That und in der Wahrheit die Wohlfahrts-Zwecke, auf welche es bei der politischen Verwaltung abgesehen ist, erreicht werden.

Sind aber nicht die Kreisämter in der alten Regierung als heilsam gerühmt worden? Allerdings waren sie damals heilsam und sogar nothwendig.

Was aber nothwendig ist, wenn die unterste Verwaltung ein Patrimonium bildet, bleibt es darum nicht auch noch, sobald die Nothwendigkeit des Schutzes der Unterthanen gegen den Grundherrn hinweggefallen ist. Mit der Lösung des Unterthans-Bandes sind die Kreisämter überflüssig geworden.

In weiterer oder engerer Verbindung mit den untersten Instanzen und letztere auf speziellen Verwaltungsgebieten ergänzend, sind die verschiedenen Instituts-Verwaltungen, welche ohne provinzielle Eintheilung sich über die ganze Monarchie ausgebreitet vorfinden, nämlich die Verwaltungen von Krankenhäusern und Irrenanstalten, Findel-, Waisen- und Versorgungshäusern, Versatzämtern und Armenanstalten, Zwangsarbeitshäusern und Anstalten für freiwillige Arbeit, Strafanstalten.

Dass Local-Verwaltungen solcher Staats-Anstalten unentbehrlich sind, leuchtet ein. Es wird sich bezüglich derselben nur um deren Leitung und Ueberwachung handeln, welche gleichfalls ohne Nachtheil von der Landesbehörde ausgehen könnte.

Auf solche Art würde sich sonach die sogenannte politische Verwaltung gestalten, zwar ohne administrative Einförmigkeit, jedoch auch ohne Benachtheiligung der politischen Einheit des Reiches; unter Wahrung der provinziellen Individualität, ohne Schwäche gegen Vergewaltigungsgelüste der grösseren gegen die kleineren; unter Heranziehung der fähigen Kreis-Insassen zum activen Mitwirken, ohne Spaltung ihrer Verantwortlichkeit und Verflüchtigung derselben in der unhaltbaren Doppelpflicht gegen die Gemeindegewähler und gegen den Staat.

2. Für die Justiz.

Wir haben bereits oben erwähnt, dass im Bereiche des Justizwesens keineswegs eine neue Organisirung vorgenommen werden

sollte. Unter dem obersten Gerichtshofe im Centrum des Reiches hätten fortan die Oberlandesgerichte, ferner als erste Instanz die dermaligen Collegial- (Landes- und Kreis-) und die Bezirksgerichte, letztere durch das Aufhören des politischen Bezirksamtes als reine Justizbehörde zu bestehen. Die wesentlichste Reform wäre demnach lediglich die Einführung der wahren Mündlichkeit und vollen Oeffentlichkeit des Verfahrens für Civil- und Strafsachen. Nichts desto weniger erscheinen auf der Basis des bestehenden Organismus noch zwei andere wichtige Modificationen den Umständen angemessen, nämlich in der Stellung der Oberlandesgerichte und in der Stellung der Staats-Procuration.

Muss es als ein seit lange her controverser Punkt betrachtet werden, ob zwei oder drei Instanzen bestehen sollen, und gibt es der wichtigsten Gründe mehrere, welche vom rein juristischen Standpunkte für die Annahme von nur zwei Instanzen sprechen, so tritt in Oesterreich ein Grund, welcher wohl geeignet ist, den Ausschlag zu geben, von politischer Natur hinzu. Dieser Grund ist kein anderer als der schon bei Betrachtung der politischen Landes-Behörden geltend gemachte und ausgeführte, nämlich dass es für Oesterreich ein Gebot der Klugheit ist, die provinzielle Selbständigkeit, so weit sie der Reichseinheit und der Gesamtlage der Monarchie ungefährlich ist, gewähren zu lassen. — Nun stehen aber die Dinge so: selbst in Frankreich, im centralisirtesten Staate, liegt die letzte materielle Entscheidung nicht in Paris beim Cassationshof, sondern bei den Appellhöfen Frankreichs. Der Cassationshof hat nicht die That-sachen von neuem festzustellen und das Gesetz darauf anzuwenden, sondern nur über das angefochtene Urtheil zu Gericht zu sitzen, um zu erforschen, ob nicht die Form verletzt, oder das Gesetz auf die von den unteren Instanzen festgesetzte Thatsache mit unrichtigem Verständnisse desselben angewendet oder ob von der unteren Instanz ihre Gewalt überschritten worden ist. Er verwirklicht nur die richtige

und gleiche Anwendung der Gesetze über materielles und formelles Recht. Was nun dem centralisirten Frankreich für die Staatseinheit als genügend erscheint, — wie kann wohl das dem österreichischen Staatsmanne, der doch nicht die Aufgabe hat, die Centralisation noch straffer zu spannen, als nicht hinreichend gelten? Für die Einheit des Reiches ist es von grosser Bedeutung, ja unerlässlich, dass sowohl das materielle, als auch das formelle Recht in Civil- und Strafsachen eines und dasselbe sei. Geht doch die Tendenz in gesonderten Staaten dahin, sich in Bezug auf das Gesetz zu einigen, um wie viel mehr ist es natürlich, nützlich und entschieden geboten, in den verschiedenen Provinzen Eines Staates nicht verschiedene Gesetzgebungen bestehen zu lassen, sondern dem besten unter ihnen die unvollkommeneren weichen zu machen. Damit die Einheit des Gesetzes eine Wahrheit sei, und damit nicht in einer kurzen Reihe von Jahren das in der ganzen Monarchie geltende Eine Gesetz zu einer Harlekinsjacke werde, ist Ein Cassationshof im Centrum des Reiches nothwendig; der oberste Gerichtshof soll daher nur als Cassationshof fungiren, denn nur bis hieher und nicht weiter reicht seine Begründung; der Cassationshof zugleich als dritte Instanz ist schon zu viel Centralisation. Er tritt der provinziellen Selbständigkeit ohne Zweck entgegen, er lässt den Wunsch der Bevölkerungen, ihre Rechtsstreite im Lande entschieden zu sehen, unbefriedigt, er schafft ein Missvergnügen, ohne davon auch nur irgend einen Vortheil zu haben.

Es wurde bereits oben erwähnt, dass auch Juristen und zwar solche von guter Schule Partei für die Beschränkung der Instanzen auf zwei nehmen. Wir mischen uns in diese juridische Discussion nicht ein, sagen aber, der politische Grund nöthigt Oesterreich, welches ein Beispiel möglichst weit gehender und doch die Kraft und Einheit des Ganzen nicht beeinträchtigender Decentralisation aufstellen will, sich für die Zweiheit der Instanzen selbst dann auszu-

sprechen, wenn auch nicht der Vorzug des einen oder des anderen Systems von juridischer Seite zweifelhaft wäre.

Nebenbei können wir nicht umhin, bemerklich zu machen, dass der Fall der Anfechtung eines Urtheils aus Cassations-Gründen erfahrungsgemäss seltener vorkommt, als der Fall der Ergreifung des Rechtsmittels der Revision und des Rekurses an die dritte Instanz, und dass daher auch die Zahl der Geschäfte durch die Beseitigung der dritten Instanz sich vermindern würde, was dem Justiz-Budget zu Statten käme.

Die Appellationsgerichte als zweite und einzige Berufungs-Instanz und die Instituirung des obersten Gerichtshofes als Behörde zur Wahrung der Rechtseinheit und der richtigen Anwendung des Gesetzes, scheinen uns sonach Massregeln, für welche drei Gründe streiten, ein eminenter und nicht bei Seite zu schiebender politischer, ein nach unserer Meinung richtiger juridischer, und ein finanzieller Grund.

Die Oberlandesgerichte würden dadurch, ohne dass im Organismus irgend welche Erschütterung oder Aenderung einzutreten hätte, eine den Wünschen der verschiedenen Nationen entsprechende bedeutsamere Stellung gewinnen, ungarische Prozesse würden ihre materielle Entscheidung in Ungarn, galizische in Galizien, böhmische in Böhmen, venetianische in Venedig finden, ohne dass auch nur der geringste Anlass zu der Besorgniss, dass die Reichseinheit darunter leiden könnte, vorhanden wäre.

In Bezug auf die Stellung der Staatsprocuratur drängt sich folgende Erwägung auf. Soll der Richter das Vertrauen des Volkes ungeschmälert erhalten, und die Würde seiner Stellung, deren Schwerpunkt in der unbedingten Unparteilichkeit besteht, behaupten, — so darf er nur Richter sein; dies schliesst nicht nur die Forderung in sich, dass die Ansprüche der Parteien an das Recht durch ihre Vertreter dem Richter vorgelegt werden, sondern auch die

gleichmässige Forderung, dass der Standpunkt des Staates, der sowohl im Straf-, als auch im Civil-Prozesse mittelbar oder unmittelbar, direct oder indirect betheiligt ist, seinen Sprecher, Vertreter und Antragsteller habe. Wenn es auch Fälle gibt, in welchen die Erwägung von höchster Wichtigkeit ist, ob eine Rechtsverfolgung Platz greifen soll oder nicht, so soll es doch nicht der Richter sein, welcher diese Frage in's Augenmerk fasst. Wird dadurch der Richter einerseits in die Lage versetzt, nach Erwägung der von den verschiedenen Partei-Standpunkten ausgehenden Begehren und des vom Vertreter des Staates formulirten Antrages, der das Verhältniss dieser Begehren zu dem Standpunkte des Staates, des Gesetzes, der öffentlichen Einrichtungen und Interessen in's Auge fasst, seine rein richterliche Entscheidung zu geben, — so ist anderseits dem Staate das Mittel geboten, sich in dem ganzen Bereiche der Rechtspflege die ihm überaus wichtige Gewissheit zu verschaffen, dass die Gesetze allgemein und bei allen Gerichtshöfen im öffentlichen Interesse zur Anwendung kommen, dass eine unrichtige Anwendung, auch wenn die Betheiligten, weil vielleicht nur das öffentliche Interesse leiden mag, keine Beschwerde führen würden, wahrgenommen, der Irrthum berichtigt und so dem Entstehen einer verschiedenartigen, mit dem Gesetze im Widerspruche stehenden Praxis vorgebeugt werden.

Zur Erreichung dieses Zieles scheint uns die Aufstellung eines **Kron-Anwaltes** räthlich. Wir denken uns denselben als die oberste Spitze jener Organe des Staatsdienstes, die dermal unter dem Namen der Staatsanwaltschaft bestehen. Welche Stellung er im Reichsrathe einzunehmen hätte, wird in der Abtheilung IX. angedeutet.

Es lässt sich bei reiflicher Erwägung bezweifeln, ob die Unterordnung der Staatsanwaltschaft unter die oberste Behörde der Gerichtsverwaltung zweckmässig sei. Die Erfahrung spricht dagegen. Denn die energische Wirksamkeit der Organe, welche berufen sind, das Interesse des Staates bei der Rechtspflege vor den Gerichten des

Reiches und zwar sowohl vor den Civil- als Strafgerichten wahrzunehmen und zu vertreten, ist vor allem davon abhängig, dass sie einerseits unter sich verbunden und anderseits keinem der anderen Verwaltungszweige untergeordnet seien. Indem sie das Interesse des Staates vor den Gerichtsbehörden, vor den untersten und vor der höchsten verfechten, bilden sie gleichzeitig eine allgegenwärtige Controle der Rechtspflege überhaupt und können daher eben so wenig den Spitzen der Rechtspflege untergeordnet sein, als es ungeeignet wäre, die Rechnungscontrole unter die Leitung der Finanzverwaltungs-Spitze zu stellen.

Diese Controle der Rechtspflege ist durch nichts Anderes zu ersetzen, nicht durch die Disciplinargewalt der scharfsichtigsten Präsidenten, nicht durch tausendfältig gehäufte Geschäftsausweise und Rechtfertigungsberichte, nicht durch die genaueste nachträgliche Prüfung der geführten Protocolle; denn diese Controle begleitet den Gang der Rechtspflege von Schritt zu Schritt mit dem Auge eines Sachkundigen. Auf solche und auch noch auf andere Art würde das Institut der Staats-Procuratur im Interesse des Staates mehr auszunützen sein. Man muss es aber auch und zwar um so mehr, je freier der Raum ist, welcher der berechtigten Decentralisation eingeräumt wird.

In der Stellung der Gerichtsbehörden würde sich demnach folgende wesentliche Aenderung ergeben: die 18 Oberlandesgerichte würden höchste Instanz werden. Ueber ihnen bestünde zwar Ein oberster Gerichtshof, aber lediglich als Cassationshof. Unter ihnen Gerichtshöfe erster Instanz und Bezirksgerichte, und zwar so, dass je ein Gerichtshof und die dazu gehörigen Bezirksrichter einen zusammenhängenden Körper bilden würden, dessen Glieder für besondere Fälle auch auf dem Lande zu kleinen Collegien sich zusammenfinden könnten. — Die Staatsanwaltschaft mit Einem Kronanwalt an der Spitze, würde neben der richterlichen Hierarchie abgesondert ihren Platz einnehmen.

Dies vorausgeschickt, und nicht gewillt, in die Absteckung des Wirkungskreises bezüglich der zwischen den Collegial- und den Einzelgerichten zu ziehenden Gränzen einzugehen, was sich auszuspinnen dem Fachmanne überlassen bleiben mag, wollen wir zum Kernpunkte, zur Einführung der Mündlichkeit und Oeffentlichkeit uns wenden. — Es ist dies ein Thema, welches immer wiederkehrt, und fortan wiederkehren wird, bis hierin den Anforderungen des natürlichen unverkünstelten Sinnes gegen die Hartnäckigkeit der stockjuristischen Acten-Pedanterie Genüge gethan sein wird. Das Schreiben, sagt der gesunde Sinn, dessen Anschauungen dem einfachen Landmanne und dem Handwerker, dem Vornehmen und dem Ausbund von Gelehrsamkeit gleich eingänglich sind, — ist langsamer als das Reden. Weil es ungleich mehr Zeit braucht, so kostet es mehr, denn Zeit ist Geld. Ferner sagt der gesunde Sinn, wenn ich zuhören kann wie meine Sache vor dem Richter geführt wird, so weiss ich, mag das Urtheil sein, wie es will, ob alles ist geltend gemacht worden, was zu meinen Gunsten spricht; setzen sich aber Drei oder Fünf oder auch Sieben hinter verschlossenen Thüren zusammen, dann — weiss es der Himmel.

Es ist einst und jetzt über Mündlichkeit und Oeffentlichkeit viel gesagt und geschrieben worden; merkwürdiger Weise dagegen von solchen, die sich niemals die Mühe nahmen mit Unbefangenheit zu hören und zu sehen; von denen aber die sahen und hörten, ist mindestens uns nicht einer vorgekommen, welcher nicht dafür gewesen wäre. Wie im Einzelnen, so im Ganzen. Ein Volk, welches die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit des Gerichtsverfahrens besitzt, und daher aus Erfahrung kennt, schenkt ihm Vertrauen und bleibt ihm hold. Unter den Gegnern, deren zum Glück immer weniger werden, ist es rührend zu sehen, wie sie sich die Schuld, warum man in Oesterreich dafür noch nicht reif sei, gegenseitig zuschieben. Advokaten sagen: Es wäre gut, aber mein Gott, unsere Richter! —

Richter haben wir sagen gehört: Recht schön, aber was wollen Sie, unsere Advokaten! Indessen ist es eine vollendete Thatsache, dass das volle mündliche und öffentliche Verfahren in Strafsachen, sogar mit Schwurgerichten von diesen verdächtigten Richtern, Advokaten und Staatsanwälten, zwei Jahre hindurch mit Schwung und Meisterschaft gehandhabt worden ist. Die Wiener Gerichtszeitung hat das Spiegelbild jener Periode in den ersten Bänden aufbewahrt, ein schlagendes Beweis-Stück. Wir hörten vor kurzem einen Patrioten mit Schmerz ausrufen, wo stünden wir heute, wenn wir fortgeschritten wären auf dem Pfade, den der Minister vom Jahr 1850 wandelte, und wo stehen wir? haben wir nicht an uns selbst wie Feinde gehandelt?

Indessen, nie darf, wer sein Vaterland liebt, den Muth und die Thatkraft verlieren. Besser ist es, spät als nie mit vernünftiger Reform zu beginnen. — Im Strafprozess wird die Rückkehr zur Strafprozessordnung vom Jahr 1850 genügen; man lasse jedoch zugleich jene Vereinfachungen Platz greifen, welche bereits als ein Ergebniss der Erfahrung vorliegen. Unter diesen ist vor allem des Systems der unmittelbaren Vorladung in würdiger Weise zu gedenken. Ueber den Werth dieses Systems namentlich rücksichtlich der Schnelligkeit der Justiz und der Verminderung ihrer Kosten können wir uns nicht enthalten, einige Erörterungen folgen zu lassen.

Die Anwendung der directen Ladung, ohne vorläufige Anfertigung eines Actenbündels im Wege der Instruirung des Prozesses durch den Untersuchungsrichter, geht von den Gesichtspunkten aus, welche im Just. Min. Circular vom 23. Sept. 1812 entwickelt sind, wie folgt: „Wenn eine Angelegenheit unverkennbar vor das Zuchtpolizei-Gericht gehört, — und es gibt nicht viele Fälle, in welchen die Zuständigkeit des letztern zweifelhaft ist — kann dieselbe bei ihm sowohl durch die Civilpartei, wenn eine solche vorhanden ist, als auch durch den Staatsanwalt unmittelbar anhängig gemacht werden,

ohne dass der Untersuchungsrichter sich auf ein Vorverfahren einzulassen hat. Ist der Beschuldigte verhaftet, so genügt ein einfaches Verhör; jeder andere Prozess-Act ist überflüssig und vereitelt nur den unmittelbaren Zweck des Verfahrens. Das wahre Instructionsverfahren ist dasjenige, das in der Gerichtssitzung durchgeführt wird; in der Regel soll ein anderes nicht stattfinden, falls nicht etwa über den Bestand oder die Beschaffenheit der strafbaren Handlung oder über die Bezeichnung der als Zeugen oder Beschuldigten vorzuladenden Individuen Zweifel bestehen, oder endlich die Sache wegen ihrer Wichtigkeit eingehende Nachforschungen fordert, die eine Voruntersuchung nöthig machen. Man kann daher in den meisten zuchtpolizeilichen Fällen es vermeiden, die verschiedenen vom Gesetz für die wichtigeren Angelegenheiten vorbehaltenen Stadien des Untersuchungs-Verfahrens zu durchlaufen.“ (Legraverend I. 365). Wenn man bedenkt, dass zu den zuchtpolizeilichen Fällen alle diejenigen gehören, welche nicht vor das Geschwornen-Gericht gewiesen sind, so begreift man, dass durch diese Einrichtung der justiziellen Vielschreiberei (und sie ist die fürchterlichste von allen) der Boden und Tummelplatz entzogen ist; dass eine grosse Anzahl von Untersuchungsrichtern entbehrt werden kann; dass die Urtheilsschöpfung rasch der Anzeige folgt und dass der Beschuldigte daher, sofern er in Verhaft genommen ist, nicht während langsamer Anfertigung seines Actenfascikels verpflegt werden muss; dass dadurch der Ueberfüllung der Untersuchungs-Gefängnisse vorgebeugt wird, und man begreift mit einem Wort, dass dadurch Arbeitskraft, Zeit und pedantische Wichtigthuerei und weil dies alles Geld kostet, — in letzter Auflösung viel Geld erspart wird.

In den Auszügen aus den Verhandlungen des Gesetzgebungs-Ausschusses der bairischen Kammer der Reichsräthe (Gerichtssaal 1849 XXXVI.) lesen wir eine Erklärung des Justiz-Ministers des Inhaltes, dass er die Bestimmung, wornach der Beschuldigte in die öffentliche Sitzung unmittelbar vorgeladen werde, bei weitem für

die wohlthätigste, zweckdienlichste und beste Einrichtung des französischen Strafprozessrechtes halte. „Sie hat den mächtigen Vorthail, nicht nur eine ganz prompte Justiz zu begründen, sondern auch noch den einer auf das Minimum der Kostspieligkeit reduzierten Justiz. Ordnet man eine Untersuchung an, so macht dies immer grosse Kosten, während bei der directen Ladung die Voruntersuchungskosten ganz wegfallen.“ Ein mit der pfälzischen Praxis durch seine frühere praktische Thätigkeit vollkommen vertrauter Reichsrath bemerkte hierauf: „was die directe Ladung betrifft, so unterschreibe ich alles, was vom Herrn Staatsminister bemerkt worden.“ Ein anderer Praktiker sagt: Die Praxis hat diesem Verfahren bereits einen so hohen Grad der Nützlichkeit und Zweckmässigkeit zuerkannt, dass sowohl in Frankreich, als auch in der bairischen Rheinpfalz und wohl auch in Rheinpreussen und Rheinhessen mindestens zwei Drittheile der einlaufenden Anzeigen, wo nicht noch mehr ohne Dazwischenkunft des Untersuchungs- oder Instructionsrichters erledigt werden. Wesentlichen Erfolg hat es jedoch begreiflich nur dann, wenn die Richter nicht an den Hemmschuh aller guten Strafrechtspflege, an das Privilegium aller Verbrecher, die nureinigermaßen vorsichtig sind, nämlich an die Beweistheorien der deutschen Rechte gebunden sind. Dies ist leicht einzusehen, wenn man bedenkt, dass die Protocolle der Sicherheits-Beamten, oder die Anzeigen u. dgl. selten die nöthigen Aufschlüsse enthalten, um mit einiger Sicherheit ermessen zu können, ob denn ein vollgiltiger künstlicher Beweis bei der in Folge der unmittelbaren Ladung stattfindenden öffentlichen Verhandlung zu erbringen sein werde.

Mit dem Gesagten sind die wesentlichsten Uebelstände und zugleich die Art, wie die Heilung vor sich gehen kann, aufgedeckt. Die Strafprozessordnung vom Jahre 1850 (womit die Beseitigung der Beweistheorie ohnehin auch ausgesprochen ist) und das System der unmit-

telbaren Ladung nebst einigen anderen minder tiefgreifenden Anordnungen zur Verminderung des als überflüssig erprobten Schriftlichen, kann mit Einem Schlage anstatt des Actenstaubes frisches neues Leben in dieses Gebiet öffentlichen Lebens bringen.

Gleich unermesslich wie im Strafverfahren ist die fruchtlose Schreiberei im Civilprozess. Lauk sagt in der kritischen Ueberschau von Arndts, Bluntschli und Pözl: „Nach zehnjähriger Erfahrung bei dem obersten Gerichtshofe des Königreichs Baiern beruht von den zur Aburtheilung kommenden Civilprozessen die Entscheidung bei zwei Dritteln auf Prozessfragen und nur etwa bei Einem Drittel auf Fragen des materiellen Rechtes.“

„Ein derartiges, wohl auch in anderen Ländern, die noch eine im Ganzen auf der Grundlage des gemeinen deutschen Civilprozesses beruhende Gesetzgebung über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten haben, sich äusserndes Ueberwuchern der formellen Seite des Rechtslebens deutet darauf hin, dass in letzterem Etwas faul ist, da jene Erscheinung zu der Annahme drängt, als sei das Recht des Prozesses wegen da, während doch der Prozess des Rechtes wegen da sein soll.“

Man braucht nur einen aufmerksamen Blick in unsere statistischen Tafeln geworfen zu haben, um zu wissen, dass der erfahrene Mann auch unseren Zustand mit jenen Worten geschildert hat. Zwei Drittel der Geschäfte! lediglich wegen der unzweckmässigen Form! Liegt hierin nicht eine dringende Aufforderung, endlich entschieden zu brechen mit einem System, welches solche Früchte trägt? Und wenn im Dienste ergraute und übrigens ganz ehrenwerthe Juristen gegen die Neuerungssucht losfahren, klingt das nicht wie der Groll des Fuhrmanns, der, mit seinen Kleppern fahrend, über das sturmschnell dahin brausende Locomotiv sich ereifert?

Demjenigen, welcher einige der wesentlichsten Punkte, auf welche es bei der Reform in der Civil-Prozess-Ordnung ankommt,

kennen will, mögen einige dem genannten Gewährsmanne und vorzüglich der hannover'schen Civil-Prozess-Ordnung entnommene Aphorismen nicht unwillkommen sein, welche gewissermassen eine Perspective auf das Gebiet eröffnen, welches erobert werden soll.

1. Ein wahres mündliches Verfahren, nicht ein schriftliches mit mündlicher Schlussverhandlung muss vernünftiger Weise erstrebt werden. *Ausnahmsweise* in Angelegenheiten, welche mit Rücksicht auf die zu verhandelnden Thatsachen besondere Schwierigkeiten oder Verwicklungen darbieten, soll sowohl auf Antrag der Parteien, als auch von Amtswegen schriftliches Verfahren gestattet werden können. In der Regel aber erscheinen beide Theile vor dem Richter und tragen ihm ihr Begehren vor; in der mündlichen Verhandlung lebt und bewegt sich der Rechtsstreit. Neben die mündliche Verhandlung treten die schriftlichen Anträge der Parteien nur um jene vorzubereiten, zu begränzen, zu vereinfachen, zu beschleunigen, und um dem Vorsitzenden des Gerichtes die für die Leitung der Verhandlung erforderliche Uebersicht der Lage des Streites zu gewähren. Das Gericht erfährt nicht durch ein Referat wie der Prozess sich in Satzschriften oder *Proto collen* bereits eingerammt hat, vielmehr sieht es selbst, wie er vor seinen Augen sich entwickelt und seine Gränzen erhält.

2. Die sogenannte *Eventual - Maxime* ist insofern zu modifiziren, als einestheils mehrere Angriffs- oder Vertheidigungsmittel, die nach der natürlichen Auffassung der Sache offenbar in Widerspruch mit einander stehen, nicht zugleich und neben einander zugelassen werden, anderentheils dem Richter zu gestatten ist, sowohl auf Antrag einer Partei oder von Amtswegen ausnahmsweise einen den ganzen Prozess definitiv beendigenden Punkt vorläufig allein zur Instruction und Entscheidung zu ziehen, soferne er schneller oder auf minder kostspielige Weise als die übrigen zur Erledigung gebracht werden kann, als auch mehrere Punkte zu concentriren.

3. Durch die Vereinfachung des Vorverfahrens wird man der Nothwendigkeit der Aufstellung der summarischen, besonderen Prozessarten mit wenigen Ausnahmen überhoben sein. Dieselben verdanken ohnehin ihre Entstehung zumeist nur der Schwerfälligkeit und Langsamkeit des deutschen Prozesses oder der Sucht, die Rechtsstreitigkeiten möglichst zu vervielfältigen, welcher die Gesetzgebung nicht Vorschub geben darf.

4. Die Aufgabe des Richteramtes ist die Verwirklichung des Rechtes in dem einzelnen Rechtsfalle. Der Richter darf nur der Wahrheit, nicht der Lüge dienen, wenn letztere auch den Schein der ersten annimmt. Dagegen verstösst nun insbesondere die sogenannte Verhandlungsmaxime in der Schroffheit, in welcher sie gewöhnlich aufgefasst wird. Diese Regel wird wenigstens dahin zu erweitern sein, dass die Parteien von einander selbst Erklärungen über von ihren Anwälten widersprochene factische Angaben verlangen können und dass der Richter, wenn es den Vorträgen der Parteien an der erforderlichen Klarheit, Vollständigkeit und Bestimmtheit gebricht, befugt und verpflichtet ist, diesen Mangel durch Fragen zu beseitigen, wobei die Verweigerung genügender Antwort ohne zureichenden Grund und im Falle der Beharrlichkeit nach geschehener Androhung die Folge der Verwerfung oder Nichtberücksichtigung des mangelhaften Begehrens, Angriffs- oder Vertheidigungs-Mittels, beziehungsweise Annahme einer der antwortpflichtigen Partei ungünstigen Antwort eintreten müsste.

5. Der Richter ist von den Fesseln einer formellen Beweistheorie zu befreien, wodurch für die meisten Fälle das Erkenntniss auf die Eide wegfallen wird, da namentlich bei gehöriger Benützung des Fragerechtes der Richter in den Stand gesetzt sein wird, über die wahre Sachlage sich eine auf objectiven Gründen beruhende feste Ueberzeugung zu bilden. Da wo Beurtheilung der Vorkommnisse des gewöhnlichen Lebens in einem bestimmten Kreise besondere Berufs-

erfahrung; da wo persönliche Verhältnisse der Betheiligten den Ausschlag zu geben haben; ferner da, wo es auf Erwägung besonderer Billigkeits-Rücksichten oder auf quantitatives Ermessen ankommt, sollte der Richter in der Zuziehung und Vernehmung von vertrauenswürdigen Auskunftspersonen (Schöppen) eine willkommene Hilfe finden. Hiedurch würde der Rechtspflege ein volksthümliches Element beigesellt, wohlgeeignet, die im Civilprozeesse nach dem Stande unserer Civil-Gesetzgebung nicht anwendbaren Geschwornen zu ersetzen.

Wir beschränken uns auf diese wenigen Punkte und bemerken schliesslich nur noch, dass es unter allen praktischen Dingen das gerathenste sein dürfte, sich nicht mit dem Ehrgeiz zu quälen, das, was ohne Aufschub gegeben, am besten gegeben ist, besser machen zu wollen, als die, welche es bereits gut haben.

Im Besitze des mündlichen und öffentlichen Verfahrens wird sich die österreichische Jurisprudenz rasch wieder emporheben; wenn sie in den letzten Jahren, seit 1851 eine empfindliche Einbusse erlitt an Schwung, Ansehen und reger Triebkraft, so war dies, wie uns vielerfahrene Fachmänner versichern und bestätigen, nicht eine Folge mangelnden Talentes oder Eifers, sondern nur des mit niederbeugender Vielschreiberei verbundenen Druckes der Prozessform, des Unmuths über den Rückschritt und der auf die Peripherie übertragenen Wirkung des die besten Kräfte lahm legenden Geistes jener Periode.

3. Für die Finanz - Verwaltung.

Es liegt in der Natur der Mittelstufen der Verwaltung, dass sie

1. den Geschäftsgang complizirt, schwerfällig und langsam machen,
2. die Verantwortlichkeit der Organe zersplittern,
3. der Autorität der untersten Behörden Eintrag thun,
4. die Verwaltung vertheuern.

Hieraus folgt, dass der wünschenswertheste Zustand wäre, wenn sie ganz entbehrt, d. h. wenn die untersten Verwaltungsorgane direct durch die Central-Behörden geleitet werden könnten. Dass dies nicht möglich sei, lässt sich jedoch ohne Schwierigkeit einsehen, daher beschränkt sich die Folgerung aus jenem Grundsatz dahin, dass die Verwaltungspolitik fordere, die Nothwendigkeit der einzelnen Arten von Zwischen-Behörde mit der schärfsten Strenge zu prüfen, und sie nur dort als gerechtfertigt anzuerkennen, wo sie trotz jener Uebelstände behauptet werden muss.

Wir haben schon oben (III.) darauf hingewiesen, dass von den Finanz-Landes-Directionen die unumgängliche Nothwendigkeit nicht dargethan werden kann. Der Grund, der für die Aufrechthaltung der politischen Landesstellen spricht, leidet auf die Finanz-Verwaltung keine Anwendung. In der politischen Verwaltung haben die Statthalter die Bestimmung, gewissermassen in die Function der Minister des Innern, des Unterrichts, und theilweise der Polizei zu treten, da die Natur der bezüglichen Geschäfte die Decentralisation innerhalb der bezeichneten Schranken zulässt. Nicht so ist es mit den Reichsfinanzen beschaffen. Diese fordern unbedingte Centralisation. Was in den Finanz-Landes-Behörden zur Bethätigung kommt, kann nur eine Strahlenbrechung sein. Die Finanz-Leitung, welche vom Finanz-Ministerium ausgehen muss, theilt sich in 24 Strahlenbündel. Das ist alles. Sie erfüllen keinen selbständigen Zweck. —

Unter ihnen stehen die Finanz-Bezirks-Directionen, welche der unmittelbaren Einflussnahme des Finanzministers durch die dazwischen liegenden Landes-Directionen entrückt sind, und daher die Weisungen des Finanzministers immer erst durch das Medium der Zwischen-Behörde empfangen. Es ist begreiflich, dass dadurch die Eingangs hervorgehobenen Uebelstände in vollem Masse hervorgerufen werden. Die Finanz-Bezirks-Directionen sind ihrerseits Mittel-

behörden zwischen der Finanz-Landes-Direction und den ausübenden Aemtern, welche zum Behufe der Steuern, der Staats- und Fondsgüter, des Kassawesens bestehen, — als da sind die Staats- und Fondsgüter-Verwaltungsämter, die Steuer- und Verzehrungssteuer-Aemter, die Tabak-Magazine, Stämpel-Verschleiss- und Zollämter und die Kassen. Sie heissen Bezirks-Directionen, umfassen aber in der Regel einen Kreis und würden daher sachgemäss Kreis-Directionen heissen.

Es braucht nicht viel mehr, als dass das Finanz-Ministerium sich in unmittelbaren Verkehr mit diesen Kreis-Directionen setzt, um 24 Landes-Finanz-Behörden (wir zählen darunter die elf Finanz-Landes-Directionen in Wien, Gratz, Triest, Venedig, Innsbruck, Prag, Brünn, Lemberg, Temeswar, Agram, Hermannstadt, die fünf Finanz-Landes-Directions-Abtheilungen in Ungarn und die acht Steuer-Directionen) entbehrlich zu machen. Dass der Kreisdirector in den Hauptstädten der Kronländer eine umfassendere Wirksamkeit haben würde, als die übrigen, versteht sich von selbst, und er könnte aus diesem Grunde mit einem höheren Range und mit dem Präsidenten-Titel ausgestattet werden. Denkt man sich hiezu noch entweder General-Directionen für bestimmte abgesonderte Dienst-Zweige oder Landesreferate im Finanz-Ministerium selbst und sohin eine wohldurchdachte Auftheilung der Geschäfte nach oben und nach unten, so ist diese Reform durchgeführt, ein rascher Dienst ist organisirt, eine Art von Departement-Verwaltung im Finanzwesen hergestellt, als in dem einzigen, wo sie möglich und nützlich ist.

Ohne Zweifel würde sich auch für den Uebergang ein milder Weg finden lassen, allenfalls dadurch, dass man die Durchführung auf eine angemessene Reihe von Jahren zu vertheilen für gut fände; vielleicht auch mittelst Annahme des Grundsatzes, dass in jedem Kreise eine solche Direction bestehen müsse, da ohnehin die Geschäfte der bei den Kreisämtern bestehenden Steuer-Inspectionen und

Steuer-Commissionen mit den Kreis-Directionen in Verbindung gebracht werden müssten.

Auf diese Art würden diese Kreis-Directionen zu Mittelpunkten der sämtlichen Finanz-Verwaltungszweige gemacht werden; dadurch würden sie die genaueste Kenntniss der Vorgänge in ihrem nur kleinen Territorium erlangen, ihre Autorität würde an Kraft gewinnen; ihre Einsicht würde gefördert und ihr Eifer gehoben werden.

Unter den ausübenden Aemtern sind es die Steuerämter, deren unumgängliche Nothwendigkeit angezweifelt wird; auch lässt sich wirklich anführen, dass sie im lombardisch-venetianischen Königreiche entbehrt werden konnten, was auf die Möglichkeit schliessen lässt, auch anderwärts eine Vorkehrung zu treffen, wodurch sie entbehrlich werden würden.

Der Finanz-Organismus würde demnach nur mehr aus dem Finanz-Ministerium, 136 Kreis-Directionen und den ausübenden Aemtern bestehen. Aus dem dermaligen Organismus ausfallen würden: die Finanz-Landes-Directionen, die Steuer-Directionen, die Steuer-Commissionen, die Steuer-Inspectionen und die Steuerämter. Der Schwerpunkt der Finanzverwaltung läge in den Kreis-Directionen. Freilich würde der Vorsteher einer solchen, welcher mit dem Minister zu verkehren hätte, ein ganz anderer Mann sein, als der dermalige Finanz-Bezirks-Director mit seiner auf der einen Seite vom Kreisamte begränzten, auf der andern von der Finanz-Landes-Direction bedingten und allenthalben bis auf ein Minimum herab gedrückten Autorität. Auch würden wir dem Vorsteher den Namen Finanz-Präfect geben, um ohne Widerspruch im Namen auch allenfalls zwei Kreise je nach den Erfordernissen des Dienstes unter Einen stellen zu können. So würde das Finanzwesen zu energischer Centralisirung gelangen.

VIII.

Die Landesvertretungen.

Wir müssen die Bemerkung vorausschicken, dass wir die Landtage nur in ihrer administrativen Seite, lediglich als Organe der Landes-Gemeinde und als Beirath der Landesbehörde in Gegenständen der reinen Landesverwaltung, und nicht als politische Institution aufzufassen vermögen. Denn politische Institutionen auf excentrisch gelegenen Punkten des Reiches und doch Ein Reich, wir gestehen unverhohlen, dies sind wir gänzlich unfähig zu begreifen. Die Politik ist im Staatsleben eben, was die Seele im Körper, was die Dynamis im Organismus. Es können nicht zwei Seelen, geschweige denn mehrere in Einem Körper sein. In dem Augenblicke, in welchem zweien Theilen eines Körpers zwei Seelen eingehaucht werden, werden sie sich naturnothwendig gegen einander kehren, jeder seine seelische und dynamische Einheit d. i. seine Existenz gegen den anderen zur Geltung zu bringen suchend. Wir haben den Erfahrungsbeweis nicht weit zu suchen. Ein politischer Landtag, nicht bloß ein administrativer, war der ungarische; das thatsächliche Corollarium war, dass Ungarn nicht ein Theil des österreichischen Staates, sondern ein Staat im Staate war. Oesterreich hatte zwei Seelen, es war nicht Eines. Die Landtage, wenn sie keinen logischen Widerspruch in sich schliessen sollen, können daher nur administrative Landtage sein, mit Ausschluss der Politik.

Wir werden über sie nur wenig sagen. In ihrer Eigenschaft als Organe der Gemeinde-Autonomie bestimmt die Zusammenfassung

der Interessen aller Ortsgemeinden eines Kronlandes und zugleich die Obergewalt über das Gebaren der einzelnen, die Erhaltung des Friedens und die Ausgleichung widerstreitender Interessen bei ihnen unter einander, ihren Beruf. Dies ist das Gebiet, auf welchem den Landtagen das Recht der Entscheidung zuzuerkennen sein dürfte. Die Grenzen, auf welche dieses Recht beschränkt sein müsste, können keine anderen als die zwischen dem Gemeinde- und dem Staatsrechte überhaupt gefundenen und festgesetzten sein. Die Gemeinde-Autonomie wird erst dadurch ganz und vollständig, dass auch die Ueberwachung und höhere Entscheidung einem autonomen Organ höherer Ordnung übertragen ist.

Nicht mit dem Rechte der Entscheidung, wohl aber mit dem eines gesetzlich begränzten Einflusses ausgestattet, wird der Landtag aber auch in staatlichen Landes-Verwaltungs-Angelegenheiten sein müssen. Er ist in zweiter Linie ein Organ des Beirathes und wohl auch der Control für die Landesbehörden, und insbesondere für den Statthalter, der in bestimmten Fällen und Fragen zwar nicht an, wohl aber durch das Votum des Landtages gebunden und durch dasselbe genöthigt sein soll, die Sache auch dann dem Monarchen vorzulegen, wenn dies sonst nicht hätte stattfinden müssen. Und wenn gleich nicht dem Landtage verantwortlich, sondern nur dem Kaiser, soll der Statthalter doch berechtigt sein, auch in den nicht vorbestimmten Fällen die Landtags-Meinung einzuholen, wo er es für nützlich erachtet, oder wenn er die Angelegenheit für wichtig genug hält, um nicht ohne solche Berathung zum entscheidenden Schluss zu kommen.

Es liegt in der Natur solcher administrativer Einflussnahme, dass sie nicht auf die Einberufung des vollständigen Landtages warten kann und ist daher durch die permanente Gegenwart eines Verordneten-Collegiums bedingt, welches aus wenigen Personen bestehend gewissermassen eine Rathskammer der Landesregierung bil-

det, welcher aber vorbehalten sein dürfte, entweder nach ihrem Ermessen oder unter gesetzlich bestimmten Umständen eine Angelegenheit zur Berathung des vollen Landtages zurück zu legen.

Dem vollen Landtage aber wäre, wie es scheint zur Ausübung einer wirksamen Control das Recht, den Statthalter in Landesangelegenheiten zu interpelliren nicht wohl entbehrlich, und ausserdem im Falle mangelnder Abhilfe gegen vorkommende Beschwerden das Recht der Petition oder Vorstellung an den Monarchen, weil der Wunsch und das Interesse des Monarchen auf authentische Weise durch ein berechtigtes Organ in Kenntniss der Beschwerden und Anliegen der Bevölkerung zu kommen, sonst nicht in ordentlichem Wege zur Erfüllung gelangen könnte.

Was die Zusammensetzung der Landtage anbelangt, so dürfen weder erbliche Mitglieder und hohe Würdenträger, noch Wahl-Mitglieder fehlen. Die Spitzen der Gesellschaft und die obersten Träger der Regierungs-Autorität sind unentbehrlich in einem Landtage so gut wie im englischen Parlament; ebenso aus der Wahl hervorgegangene Repräsentanten alles dessen, was, wenn es auch nicht persönlich von überragender Bedeutung ist, doch in seinen massenhaften Gruppen Kraft ist und daher wirken kann, und weil es wirken kann, in einen Organismus des Wirkens gestellt werden muss, damit es nicht anorganisch und antagonistisch wirke. Die Elemente, auf die man greifen kann, um sie in staatliche Action zu bringen, sind immer dieselben, nur verschieden gruppirt, in Gruppen, welche grösseren oder kleineren Territorien angehören.

Als solche sind anzuerkennen die Gemeinde-Repräsentanzen, welche offenbar einen Auszug ihrer selbst im Landtag haben müssen und zwar für jeden Kreis mindestens einen Landtags-Abgeordneten, ferner die Kreiscongregationen, als solche, welche gleichfalls mindestens je einen Abgeordneten zu wählen haben sollen; hiezu kommen die gewerblichen Genossenschaften und Verbände; endlich was von

wirklich thätiger Kraft sonst noch übrig ist und in jedem Kronlande anders beschaffen sein mag.

Auf den ersten Blick wird auffallen, dass wir in allen Gruppen die Erfüllung von Pflichten an den Staat als Grund und Bedingung der Rechte an ihn angesehen wissen möchten; und zwar nicht blos die Erfüllung der Steuerpflicht, sondern auch die persönliche Widmung in Communal- und Kreisverwaltungs-Aemtern, bei genossenschaftlichen Organismen und dergleichen. Solche Wählerschaften und solche Gewählte haben unter anderem auch den Vorzug, dass ihr Sinn, in Folge ihrer praktischen Thätigkeit, auf das Praktische und Nützliche gerichtet ist.

Eine wichtige Bestimmung für die Landtage ist die der Zahl ihrer Mitglieder. Man kann sich durch einen Fehlgriff in diesem Punkt den Weg verrammen, sowie anderseits durch eine richtige Feststellung der Zahl einen Ausweg für Augenblicke möglicher staatlicher Schwierigkeiten offen halten. Letzteres ist der Fall, wenn man die Landtage nur so zahlreich macht, dass die Würdenträger und Erblichen die Zahl von ungefähr 400, die gewählten Mitglieder die Zahl von allenfalls 600, und alle zusammen genommen die Zahl von ungefähr 1000 nicht übersteigen. Die Bevölkerung der ganzen Monarchie auf 35 Millionen gerechnet, würde noch immerhin ein Landtagsmitglied auf je 35,000 Menschen kommen. Wir erwähnen dies nur um einen beiläufigen Massstab anzulegen, wollen damit aber in keiner Weise das Prinzip der Zahl an die Spitze gestellt oder massgebend sein lassen, da wir ihm vielmehr nur eine sehr untergeordnete Bedeutung beimessen können, namentlich nach den höchst belehrenden Ergebnissen des suffrage universel, das denn doch nichts anderes ist, als das Prinzip der Kopfzahl, auf die äusserste Spitze getrieben. Uebrigens können wir nicht unterlassen zu bemerken, dass es auch der oben bezeichneten administrativen Aufgabe der

einzelnen Landtage angemessener erscheint, wenn sie nicht aus sehr zahlreichen Versammlungen bestehen, indem sowohl die in das Gebiet der Gemeinde-Autonomie fallenden Geschäfte, als auch die ihnen an der Seite der Landesstellen gebührende Ingerenz in Angelegenheiten der Landesadministration einen Beruf bilden, für welchen grosse Körper sich erfahrungsgemäss minder geeignet erwiesen haben.

Wenngleich für die Zeit und den Ort der Zusammenberufung eine ausgesprochene Regel wünschenswerth ist, welche zu gelten hat, so lange nichts anderes für den einzelnen Fall bestimmt wird, so erscheint es doch vorsichtig, dass hierüber ein Vorbehalt grundsätzlich nicht fehle, wornach der Monarch sich die Entschliessung wahrt und vorbehält, die Einberufung eines einzelnen Landtages oder aller insgesamt zu einer beliebigen Zeit nach Wien oder an einen andern Ort nach freiem Ermessen zu verfügen. Dass ein solcher Act der Einberufung aller zusammen ihren Charakter ändern, das ist aus den administrativen Landtagen Einen politischen Körper machen würde, bedarf kaum der Erwähnung.

IX.

Der Reichsrath.

In den Händen des Monarchen vereinen sich sämtliche Angelegenheiten des Reiches. Die kaiserliche Autorität ist es, welche die einzelnen Centralstellen von oben herab in Bewegung setzt und deren Wirksamkeit durch Feststellung der Prinzipien leitet; zur kaiserlichen Autorität empor werden schliesslich die wichtigsten einzelnen Angelegenheiten aller Verwaltungszweige geleitet, damit sie daselbst die allerhöchste Entscheidung erlangen.

Unmittelbar unter dieser höchsten Autorität ist ein Organ nothwendig zu dem Zwecke, damit die einzelnen Centralstellen zur thatkräftigen, übersichtlichen und möglichst raschen Handhabung für den Monarchen zusammengefasst werden können. Was auch immer zur durchsichtigen Darstellung des Verwaltungsgeschäftes geschehen mag, so wird dieser Theil der Regierungs-Aufgabe doch noch immer der schwierigste bleiben, selbst in Perioden, in welchen ein geregeltes Staatsleben im Gange ist und günstige äussere Verhältnisse eingetreten sind. Nach dem Zeugnisse der französischen Geschichte, einer der lehrreichsten von allen, waren es eben ruhige Zeiten, wo unberechtigte Einflüsse Geltung zu erringen strebten und nach vorgängigem Schwanken schliesslich die Herrschaft der momentanen Einfälle an die Stelle von Regierungsprinzipien einzusetzen wussten, was, anfangs unschädlich scheinend, in den Momenten der Prüfung sich in seiner ganzen Verderblichkeit zeigte.

Um so schwieriger ist jener Theil der Regierungs-Aufgabe in

Zeiten, in welchen ein innerer Bildungs- oder Umbildungsprozess im Zuge ist, wie zum Beispiel in England im dreizehnten Jahrhunderte der Fall war. Jene Zeit war es, wo zuerst die Idee eines ständigen Reichsrathes (Permanent Council) auftauchte, — hervorgerufen durch die Schwierigkeiten, welche in der beständigen Rücksicht auf die Magna Charta und auf die schwer zu befriedigenden Wünsche der Reichsstände, dann auch in der Regelung der später zur Bewunderung Europa's gewordenen Grafschaftsverfassung ihren Ursprung hatten. Der ständige Reichsrath ist auch in Oesterreich ein Institut, dessen Gründung und Entwicklung von ausserordentlicher Wichtigkeit ist. Treffend und wie uns scheint von allgemeiner und durchgreifender Bedeutung sind die Worte Gneist's (wohl des besten Kenners englischer Verfassung und Verwaltung in ihrem Werden und in ihrem Bestande): „Wie in England, so ist in Deutschland nicht ein Schritt vorwärts mehr möglich, ohne das unmittelbare Eintreten des königlichen Willens. Die Wahrheit zur Geltung zu bringen, dass, nachdem so lange nur daran gedacht ist, gesellschaftliche Vorstellungen, Einflüsse, Ansprüche, Stände, Rechte zu repräsentiren, nach einem halben Jahrhundert endlich die Zeit da ist, die Erfüllung der persönlichen Staatspflichten wieder zu repräsentiren, zu incorporiren und zu befestigen in der Gestalt, die ihr zukommt — das vermag nur ein Act des königlichen Willens. Seine Verkörperung ist der Staatsrath, nicht der schwache Staatsrath von 1817, nicht der spätere Staatsrath in partibus, sondern der alte regierende Staatsrath, das historische privy council, das historische Conseil du roi, welches immer hauptsächlich durch gesellschaftliche Einflüsse auf den Staat in Unordnung gerathen ist. Es ist der Staatsrath, von welchem das Staatsministerium nur ein Theil, die vornehmste dirigirende Abtheilung für die laufende Verwaltung ist. Das Haupt der Staatsverwaltung ist in der historischen Verfassung der Monarchie der Präsident des Staatsrathes als Stellvertreter

des Königs. Die Form eines Minister-Präsidenten ist ebenso, wie die der Unter-Staatssecretäre und manche andere Formation erst aus der Verstümmelung des Staatsrathes in ein Cabinet und aus dem Unfug der Partei-Regierungen hervorgegangen. Die Bildung eines Staatsrathes ist zunächst schon nothwendig zur bessern Vorberathung wichtiger, das heisst aller organischen Gesetze. Der Staatsrath ist eben so nothwendig zur Festhaltung des Organismus der Aemter, der Militär- wie der Civilämter, bei dem es auf militärisch-administrative Erfahrung, Recht der Wehrpflichtigen, Finanzen und zahlreiches Andere ankommt. Er ist nothwendig zur Feststellung und Festhaltung stetiger Maximen für die Conflictte im Amtsorganismus, bei uns vor Allem zwischen dem Militär- und Civilorganismus des Staates, zur Erhaltung der Landwehr (der Verfasser hat selbstverständlich speziell Preussen im Auge), zur Erzwingung der nothwendigen Rücksichten in der Verwaltung des Innern und der Finanzen auf das Militärsystem ebenso wie umgekehrt. Der Staatsrath ist nothwendig als höchster Gerichtshof für das öffentliche Recht und die sogenannten Competenz-Conflictte. Er bedarf weiter einer permanenten Militärabtheilung, geistlichen Abtheilung, einer Abtheilung des Innern und der übrigen Abtheilungen, die sich aus der historischen Verfassung der Monarchie und dem heutigen Organismus ergeben.“

„Ebenso ist das Personal des Staatsrathes schon gegeben durch den wirklichen Staat. Es gehört in den Staatsrath erstens das hohe Militärbeamtenthum, welches eben durch die gewohnheitsmässige Beschäftigung mit den höchsten Staatsangelegenheiten in Gemeinschaft mit Civilbeamten die nothwendige Kenntniss von der Verfassung des Landes, von dem Organismus der Staatsämter, die Geschäftskunde des höheren Staatsdienstes gewinnt und lebendig bewahrt. Die dazu geeigneten Persönlichkeiten haben sich in Armeen auf deutscher Bildungsstufe immer gefunden und finden sich auch heute. Der Staat sollte die Zerrissenheit der gesellschaftlichen Vorstellungen gerade

hier an erster Stelle bekämpfen. Die Armee ist das erste, das kostbarste, das festeste Glied unserer Verfassung selbst. Erst damit ist die stetige Rücksicht aller Gesetzentwürfe auf die Militärverfassung gesichert, und umgekehrt ist für den ganzen Kreis der höchsten Staatsgeschäfte die Mitwirkung des praktischen Verstandes, der Intelligenz, der guten Gewohnheiten des hochgestellten Kriegsmannes in fester und stetiger Form der Staatsraths-Versammlung gesichert, wozu die persönlichen Vorträge der Adjutantur nicht ausreichen. Auch die schroffe Einseitigkeit der Anschauungen und des Charakters, deren letzter Grund in der Liebe und dem Eifer zum Beruf liegt, hat hier in der Ausgleichung mit andern Elementen ihren hohen unschätzbaren Werth; während in den geschmeidigen Formen einer Verwaltung durch Cabinet nur biegsame und vermittelnde Naturen Platz haben.“

„Es gehört in den Staatsrath ferner das hohe Civil-Beamtenthum einschliesslich der Gerichtshöfe. Die Elemente, welche die persönliche Pflicht des Regierens im Einzelnen erfüllen, müssen auch da stehen, wo der Staat im Ganzen regiert wird. Wenn der gewohnheitsmässigen Beschäftigung mit der Civilverwaltung des Landes ihre Stelle in dem permanenten Rathe der Krone gebührt, so kann es auch wohl nicht zweifelhaft sein, dass der Gesichtspunkt der Auswahl nur praktische Tüchtigkeit, Erfahrung, sichere Anschauung von der Behandlung der Staatsgeschäfte sein kann. Seltsamerweise pflegt dabei das Bedenken erhoben zu werden, ob diese Elemente auch die nöthige Unabhängigkeit hätten. Es liegt dabei im Hintergrund die gesellschaftliche Vorstellung, als ob die Unabhängigkeit nur bei dem besitzenden Privatmann zu finden wäre. Die wahre Unabhängigkeit des Charakters, auf welche es hier ankommt, bildet sich durch die gewohnheitsmässige Beschäftigung mit den ernstesten und schwersten Aufgaben des Staates durch das Zusammenleben und Zusammenwirken mit denen, die ein Gleiches thun, und eben deshalb hat der Staatsrath, so lang er bestand, obschon in sehr unvollkommener und schwacher Form,

mehr Charakter, mehr persönlichen Muth, mehr Unabhängigkeit gezeigt, als irgend ein anderer Körper in unserem Lande.“

„Endlich bedarf ein solcher Staatskörper noch einer bedeutungsvollen und glänzenden Verstärkung aus einem Rechtsgrunde. Jeder höchste Staatskörper muss auch äusserlich seine Stellung über den Gesellschaftsklassen unbestreitbar dadurch documentiren, dass die Spitzen der Gesellschaft in ihm selbst Platz nehmen. Es ist dies doppelt nothwendig, wo politischer und gesellschaftlicher Adel so weit auseinander gerissen dastehen, wie auf dem Continent. Das Gesetz von 1817 stellt daher an die Spitze des Staatsrathes die grossjährigen Prinzen des königlichen Hauses. Diese höchste Ehre, welche dadurch dem permanenten Rath des Königs widerfährt, ist um so bedeutungsvoller, als die actuelle Theilnahme der dem Throne Nächststehenden ein für allemal der unhistorischen Vorstellung ein Ende macht, als ob die Civilverwaltung die höchsten Stände nichts anginge. Analoge Gründe galten in dem historischen Staatsrathe von je her für den hohen Adel, den Adel in Deutschland, der sich am besten conservirte, weil er die Pflichten des öffentlichen Lebens nach beiden Seiten hin erfüllte, als regierendes Fürstenthum noch heute erfüllt, als mediatisirter Adel nur wider seinen Willen aufgehört hat zu erfüllen. Die isolirte Rechtsstellung der Mediatisirten kann das verlorne staatliche Recht nur in einer neuen, grösseren, bedeutungsvolleren Einheit wiederfinden. Wenn die Wiedervereinigung von Besitz und Amt im Staat an dieser Stelle von oben nach unten geht, wird sie später um so leichter von unten nach oben möglich werden.“

„Ein so gestalteter Staatsrath ist von Hause aus der nothwendige Kern eines Oberhauses. Die englischen Lords waren die hohen Civil- und Militärbeamten des Reichs, welche der König aus persönlichem Vertrauen zur Verstärkung des Staatsrathes periodisch einberief und welche erst im Laufe von Jahrhunderten zu einem erblichen Rath der Krone wurden, seitdem der grosse Grundbesitz ge-

wohnheitsmässig die Regierung des Landes durch Ehrenämter der Kreisverwaltung übernommen hatte. Das Oberhaus ist der feste Träger des öffentlichen und Privatrechts, nicht durch seinen Besitz, der sich in nichts von anderem Besitz unterscheidet, sondern als Repräsentant der persönlichen Staatspflichten.“

Diese Gedanken Gneist's bilden gewissermassen das aus tiefsten und reichsten Studien über das englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht abstrahirte praktische Resultat, welches den continentalen Staaten aus der mehrhundertjährigen, durch mancherlei Gunst wunderbar geförderten Entwicklungsgeschichte des britischen öffentlichen Rechts zu Gute kommen könnte. Wer diesen Gedanken mit Aufmerksamkeit gefolgt ist, wird anerkennen, dass die allgemeinen Grundzüge eines wirksamen Reichsrathes klar gedacht und ausgedrückt sind. Die Anwendung auf die verschiedenartigen Verhältnisse der continentalen Staaten drängt sich von selbst auf. Wir gehen sonach zu andern Erwägungen über, welche sich auf den österreichischen Reichsrath beziehen. Der Grundgedanke, auf welchem seine Existenz beruht, ist ein unanfechtbarer. Er dürfte jedoch weiterer Entwicklung und Ausbildung, wodurch er fähig gemacht wird, der kaiserlichen Autorität in eminenterem Grade eindringlicher und fruchtbringender zu dienen, im weiteren Verlaufe kaum entzogen bleiben. Dass dies im Sinne der oben erwähnten Ideen geschehen dürfte, dafür kann es nur von der glücklichsten Vorbedeutung sein, dass ein Schritt in dieser Richtung bereits durch das Patent vom 5. März d. J. gethan ist. Eine der wichtigsten und fruchtbarsten Bestimmungen des letzteren ist ohne Zweifel, dass in ihm das harmonische Zusammenwirken der Minister und der Mitglieder des bisherigen Reichsrathes und beider mit der obersten Militär-Verwaltung einen gemeinsamen Boden finden soll. Sie ist aus dem richtigen Gefühle hervorgegangen, dass ein Reichsrath nothwendig sei, welcher, den Monarchen umgebend, auch die Prinzen des kaiserlichen Hauses in sich schliessend, den festen Stamm der

Grundsätze für die gesamte Politik, massgebend für alle einzelnen Verwaltungs-Chefs, in sich gewissermassen verkörpert. Zunächst also werden die Minister im verstärkten Reichsrathe sein, wahrscheinlich auch weiterhin im ständigen. Denn nichts ist richtiger, als dass im Reichsrathe, welcher nach Napoleons prägnantem Ausdrucke „der Gedanke des Monarchen im Stadium der Erwägung“ ist, die Minister einen Theil, „die vornehmste dirigirende Abtheilung“ für die der Erwägung folgende Ausführung zu bilden, der Natur der Sache nach, berufen sind. Demnächst würde aber auch für den Chef der obersten Controls-Behörde ein permanenter Platz darin durch die Natur der Sache angedeutet sein. Es ist leicht einzusehen, welche bis in die untersten Verwaltungsstufen hinabreichende Kenntniss der Einzelheiten des öffentlichen Dienstes dem Reichsrathe durch dieses Mitglied vermittelt werden kann. Die Kenntniss, die an dieser Stelle möglich, ist, wird erst dadurch recht lebendig und fruchtbringend, dass sie bei allen Gegenständen, welche der Controle des Reichsrathes unterzogen werden, in die Wagschale gelegt werden kann. Denn die Ziffer der Staatsrechnungen bildet einen merkwürdig treuen Spiegel der gesamten Thätigkeit, wer in diesen Spiegel schaut, ist im Stande, Alles zu wissen, und was er nicht in ihm unmittelbar erschaut, zu dem findet er in ihm doch den Schlüssel.

Ein anderes Organ, welches stets Mitglied des Reichsrathes sein sollte, ist — der Kronanwalt. Auch er ist der Träger einer wichtigen controlirenden Gewalt. Allein er ist ausserdem auch ein rechtskundiger, in stetem Contact mit der Rechtspflege stehender und daher unter der fortwährenden Anregung und Uebung des Rechtslebens wach gehaltener Chef einer wesentlich juridischen Behörde, und da Rechtsfragen, wie sich von selbst versteht, der Gesamtregierung nicht selten zur Lösung vorliegen, so müsste seine Anwesenheit im Reichsrathe von wesentlichem Nutzen sein.

So wie der Staatszweck in doppelter Richtung zu erfüllen ist, nämlich in Bezug auf die Rechtssicherheit und auf die Wohlfahrt und so wie, diesen beiden Zielpunkten entsprechend, der ganze Staatsdienst sich auf Rechtspflege und Verwaltung zurückführen lässt, so würde dadurch, dass man den Kronanwalt und den Chef der obersten Controlbehörde in den ständigen Reichsrath aufnimmt, dem letztern die Möglichkeit gegeben werden, das gesammte Detail des Staatsdienstes fortwährend einer äusserst wirksamen Controle zu unterwerfen, welche ohne Zweifel mehr als alle Geschäftsausweise geeignet wäre, Genauigkeit, Ordnung und gespannten Eifer aufrecht zu halten.

Was hiebei etwa noch besonders in's Auge gefasst werden kann, ist der Umstand, dass mit einziger Ausnahme des Kronanwaltes, die Elemente für diese Einrichtung bereits vorhanden sind, und daher der Effect nicht einmal durch erhöhte Auslagen erkaufte werden müsste.

Auf die anderen zur gedeihlichsten Wirksamkeit des Reichsrathes erforderlichen Elemente können wir hier des weiteren nicht eingehen, und beschränken uns auf die Schlussbemerkung, dass vielleicht nirgends so sehr wie in Oesterreich der Patriot Grund hat, den heissen Wunsch zu hegen, die Reichsraths-Entwicklung möge auf's vollkommenste gelingen, denn nirgends ist eine Aufgabe zu lösen, welche gleich schwierig wäre wie hier, einmal schon wegen der innern Umbildung, dann wegen der vielen Landtags-Versammlungen, welche bestimmt sind, in's Leben zu treten, wegen der höchst schwierigen inneren Spezial-Fragen, und endlich, weil selbst, wenn alles glücklich in Gang gebracht worden sein wird, doch noch lange hin Zweifel auftauchen werden, welche ihre klare Lösung aus dem festen Stamme von Grundsätzen erheischen, deren Träger zu sein der Reichsrath berufen ist.

Schlussbetrachtungen.

Obgleich die in den vorausgehenden Abschnitten entwickelten Reformen die wesentlichsten sind, wodurch Vereinfachungen erzielt werden können, indem in den Hauptgliedern des öffentlichen Dienstes ganze Behördenstufen als entbehrlich nachgewiesen sind, und andere durch Ehrenamts-Kategorien (Kreiscongregationen) entsprechend ersetzt werden können; wodurch ferner ein besseres und knapperes Ineinandergreifen angedeutet zu sein und ein nicht unbedeutendes Resultat der Verwaltungspolitik zugleich aber auch ein finanzielles erreicht werden zu können scheint, — so ist dennoch hiemit der Kreis der möglichen Vereinfachungen noch nicht abgeschlossen.

Es bedarf kaum der ausdrücklichen Erwähnung, dass wir bei dem, was noch übrig ist, die Hilfsbehörden, die Hilfsämter und die Wachekörper im Auge haben. Wir beschränken uns auf flüchtige Andeutungen.

Zu den Hilfsbehörden zählen wir die Finanz-Procuraturen (Advokaten des Staates) und die Bau-Directionen (dessen Ingenieure). Was die ersteren betrifft, so besteht die Meinung, dass die Prozesse des Staates nicht ohne Vorthail den ausgezeichnetsten Advokaten anvertraut werden könnten; ohne sich zu binden, mit dem gleichen Rechte, die Vollmacht zu geben und zurück zu ziehen, welches jedem Privaten zusteht. Wenn wirklich Aemter in der Prozessführung weniger glücklich sein sollten, so wäre dies aus dem Wesen eines jeden amtlichen Conglomerats und aus dessen Vergleichung mit der persönlichen, durch besonderes Interesse gestei-

gerten Energie eines von edlem Ehrgeiz beseelten Advokaten erklärbar. Ausserdem ist die Zeit und Aufmerksamkeit der Finanz-Procurationen in allzugrossem Masse von den Gutachten in Anspruch genommen, durch deren Abforderung die Functionäre der Verwaltungsbehörden nur gar zu leicht die Mühe des eigenen Nachdenkens auf andere abzuwälzen sich gewöhnen können.

Wie die Dinge stehen, so scheint es, dass die fixen Besoldungen, welche der Staat zu bieten vermag, im Vergleich mit demjenigen, was ein talentvoller Advokat mit Ehren sich erwerben kann, in zu grossem Missverhältnisse sich befinden, und daher ohne Verbindung mit der Privat-Praxis (welche übrigens mit dem System der fixen Besoldungen nicht vereinbar, sondern höchstens mit dem System wandelbarer Remunerationen compatibel wäre) kein aneiferndes Ziel zu bilden vermögen. Andererseits ist die Unterordnung unter die Finanz-Stellen eben nicht besonders befriedigend für den Ehrgeiz talentvoller Männer, welche sich bewusst sind, dass sie und ihre Gutachten es sind, worauf jene in den wichtigsten Dingen sich stützen.

Welcher Ausweg, um diesem Uebelstande zu entgehen, gefunden werden mag, Eines scheint uns in dem Falle der dennoch vorzuziehenden Aufrechthaltung dieses Institutes gewiss, nämlich dass ihre Abhängigkeit von den Finanz-Stellen aufhören, und dafür ihre Unterordnung unter den Kronanwalt durchgeführt werden sollte. Nur dadurch, dass sie einer so hochgestellten im Reichsrathe Sitz und Stimme führenden Spitze unterstellt werden, wird deren übermässiger Gebrauch durch die Verwaltungs-Organe verhindert werden können, was durch das wiederholte und strengste Einschärfen des Grundsatzes, dass nur in wirklich wichtigen Dingen das Gutachten der Finanz-Procurationen eingeholt werden soll, nicht erreichbar ist, so lange sie eben denen untergeordnet sind, welche ein Interesse haben, sich ihrer Gutachten im ausgedehntesten Masse zu bedienen. Es kann dadurch aber auch noch ein anderer Zweck erreicht werden. Wenn

gleich die Aufgabe dieses rechtsgelehrten Organes ist, als Sachwalter und Advokat der Finanz-Verwaltung aufzutreten, so kann es doch noch ausserdem gegenüber dieser letzteren als eine heilsame Controls-Behörde sich nützlich machen, indem es Einsicht erlangt in die möglicher Weise unterlaufenden Gebrechen der Finanz- und politischen Verwaltung; wenn diese Gefahr schon allein die Verwaltungs-Organen in die Nothwendigkeit versetzt, allenthalben mit der schärfsten Umsicht zu verfahren, so ist es anderseits auch klar, dass diese Control in einem Organe gipfeln muss, welches selbst von der Verwaltung unabhängig, in der Lage ist, dieselbe in dem obersten dirigirenden und controlirenden Reichskörper zur Geltung zu bringen. Von vorn herein abgebrochen erscheint dagegen die Spitze dieser den Verwaltungsbehörden eine heilsame Achtsamkeit einflössenden Control, wenn sie demjenigen untergeordnet sind, den sie controliren sollen, nämlich in erster Linie der Finanz-Verwaltung.

Auf eine ähnliche Weise, wie mit den Advokaten des Staates verhält es sich mit dessen Ingenieuren. Obgleich vielleicht nicht alle ihre Geschäfte zweckmässigerweise an Civil-Ingenieure übertragen werden können, so ist dies doch mit deren vielen thunlich. Als Grundsatz könnte vielleicht dienen, dass der aktive schaffende Theil der Bau-Thätigkeit an ausserhalb des Staats-Organismus stehende und daher ihren Gewinn zugleich aus der Concurrenz mit den übrigen Privat-Architekten erwerbende Ingenieure zu übertragen sein dürfte; dagegen die alle ihre Arbeiten begleitende technische und Rechnungs-Control an Staats-Ingenieure, deren pecuniäre und amtliche Stellung so geartet sein müsste, dass sie sich über die niederen Sorgen hinweggehoben fühlen können.

Die Einrichtung des Manipulationsdienstes (der sogenannten Hilfsämter) bietet eine der wunderlichsten Erscheinungen im österreichischen Staatsdienste dar. Der denkende Staatsmann und derjenige, welcher dessen Gedanken mundirt, protocollirt, expedirt

und registriert führen den gleichen Degen, tragen dieselben Abzeichen des Ranges; reicht letzterer auch nicht über eine gewisse Stufe hinaus, so überragt er doch theilweise den Rang von vielen Beamten, welche mit dem Talent, mit den Kenntnissen, mit juridischer und sonstiger höherer Bildung und nicht blos mit dem Federkiele, durch Ausfüllung der Tabelle, und Numerirung der Acten-Stücke dient. Die amtliche Ehre erscheint dadurch in eine nicht ganz richtige Stellung gerückt. Der sogenannte Conceptsdienst ist in seinen Voraussetzungen und in seinem Wirken so sehr von dem manipulirenden verschieden, dass diese Vermengung mit der Natur der Sache im Widerspruch steht. Dies deutet (vorausgesetzt, dass man nicht das System adoptiren will, wornach die Jünger des Conceptsdienstes ihre Laufbahn im Manipulationsdienste zu beginnen haben) auf eine andere Einrichtung hin, welche in Bezug auf Belohnung des Manipulations-Dienstes letzterem vielleicht günstiger sein dürfte, als sie auf mancher Stufe ist, aber den wesentlichen Unterschied des Conceptsdienstes festhält. Die amtliche Ehre ist nicht der letzte Gegenstand unter denjenigen, welche Aufmerksamkeit und Pflege verdienen, nach dem Grundsatz: Ehre verpflichtet. — Uebrigens werden selbstverständlich die Kosten der Manipulation durch Vereinfachung des Organismus sehr wesentlich vermindert werden. Je weniger Schriftliches, desto weniger Manipulation.

Bezüglich der Wache-Körper möge nur folgende Bemerkung gestattet sein:

Unter den Ausgaben für das Jahr 1858 erscheinen:

die Gensdarmerie mit	6,774.988
die Finanzwache mit	7,956.255

Zusammen 14,731.243

Rechnet man hiezu noch die Kosten der Militär-Polizei-

wache, welche im Jahr 1855 veranschlagt war auf .	1,387.279
---	-----------

so ergibt sich eine Summe von	16,118.522
---	------------

für den Sicherheits- und Finanzwachdienst.

Ungefähr dieselbe Summe wurde für diesen Dienst in den vorausgegangenen Jahren verausgabt. Ein nicht unbedeutender Aufwand. Die Aufgabe dieser Wachekörper ist die Hintanhaltung strafbarer Handlungen verschiedener Art. Wenn zwei Personen neben einander Wache halten, jeder in Bezug auf einen anderen Gegenstand, so werden sie zwei Mal so viel kosten, und doch nicht mehr sehen, als Einer, dem man aufträgt, zugleich sein Augenmerk auf beiderlei Gegenstände zu richten. Dies dürfte wenigstens theilweise auf die Wachekörper, welche für den inneren Dienst bestimmt sind, Anwendung finden. Ein in der Natur der Sache begründeter Unterschied scheint in dem Dienste der Gränzwache zu liegen. Dieser Unterschied dürfte daher auch einen hinreichenden Unterscheidungsgrund bilden. Was aber den inneren Dienst anbelangt, so drängt sich die Meinung auf, dass die Aufgabe, Defraudationen des Aerars zu verhindern mit der Aufgabe der Aufsicht über die Sicherheit wohl vereinbar wäre, aber freilich nicht ohne eine wesentliche Modifizirung der Organisation und unter der Voraussetzung wesentlicher Verbesserungen im System der Steuereinhebung. Ohne Zweifel gehört es unter die Aufgaben einer erleuchteten Steuerverwaltung dahin zu streben, dass sie solcher Organe wie die Finanzwache im Innern des Landes möglichst wenig bedarf. Je mehr sie die Mittel und Wege gefunden hat, die Steuer-Einhebung von der Mitwirkung derselben zu befreien, je mehr sie demnach dem Ideale ihrer Vollkommenheit nahe gerückt ist, desto geringer wird die Aufgabe sein, welche in dieser Richtung auf die Sicherheitswachen abgewälzt werden müsste und desto leichter würden diese im Stande sein, dieser Aufgabe unter Einem zu genügen.

Nichtsweniger als gering und unbedeutend ist die Zahl der Geschäfte, welche sich auf die Haltung der grossen Administrations-

maschine in Stand, Bewegung und Ordnung beziehen. Schwer ist es zwar, die darauf bezügliche Actenmasse nach der Zahl der Geschäftsnummern zu schätzen. Um sich dessenungeachtet ein Bild hierüber zu gestalten, genügt es den Gang eines einzelnen Geschäftes dieser Gattung z. B. eine Ernennung, mit den darauf bezüglichen Intimationen, oder die Behandlung einer überreichten Rechnung bezüglich einer unternommenen Geschäftsreise, oder die Zutheilung eines Beamten zur zeitweiligen Dienstleistung bei einer andern Behörde zu vergegenwärtigen. Nun versteht es sich von selbst, dass alle diese Geschäfte um so zahlreicher sind, je grösser die Zahl der Functionäre ist (denn jeder Einzelne ist Object dieser Geschäfts-Kategorie) und je mehr Mittelstufen der Verwaltung bestehen (denn jede derartige Verfügung nimmt ihren Weg von oben herab durch alle Mittelstufen) wodurch sich die Zahl der Intimationen für jeden einzelnen Fall vervielfältigt.

Die Verminderung der Functionäre selbst und die Ausscheidung überflüssiger Mittelstufen der Verwaltung hat daher nicht nur die Wirkung, dass die Kosten der Verwaltung dadurch unmittelbar vermindert werden, sondern auch noch überdies die gleiche mittelbare Folge, indem die Zahl der Geschäfte sich selbst vermindert, und daher selbst in dem Status der unentbehrlichen Behörden eine darauf bezügliche Verbesserung in der Oekonomie der Geschäftseintheilung möglich wird.

Werfen wir nun einen Blick zurück auf den durchlaufenen Weg und lassen wir die Gesamtwirkung unserer Vorschläge vor's Auge treten.

Was sich da im grossen Ganzen bemerkbar macht, ist, wie uns bedünkt, folgendes:

Tausende von Centnern Papierees blieben unbeschrieben, die Kraft vieler Hunderte von Staatsdienern wäre andern nützlichen Ge-

schäften vorbehalten, Millionen in unfruchtbarer Geschäftigkeit zugebrachte Stunden würden verfügbar werden, — wenn die einfachen Grundsätze durchgeführt wären, die wir entwickelten. Ob dabei auch nur Ein wirkliches Geschäft, Ein wirkliches Interesse, Eine wirkliche Aufgabe des Staates zu Schaden käme, — wir möchten es bezweifeln.

Wie hoch sich das ganze finanzielle Resultat der beantragten Vereinfachungen im Verwaltungsorganismus und in der Geschäftsförm belaufen mag, — mit der approximativen Berechnung dessen wollen wir uns nicht aufhalten; die Betrachtung, dass ganze Räder-systeme aus der Maschinerie herausgenommen werden sollen, lässt den Umfang ahnen, in welchem dies auf das Budget wirken muss; wer hierüber ziffermässige Anhaltspunkte sucht, kann sich solche aus der in dem Anhange befindlichen Darstellung der Staatsausgaben abstrahiren.

Eine nicht ganz gleichgiltige Sache ist die Frage, in welcher Reihenfolge diese oder auch was immer für andere Reformen in's Leben zu rufen, am entsprechendsten und deren Erfolg am meisten sichernd wäre. Mit den Kreiscongregationen wäre unseres Erachtens unbedingt zuerst in den deutschen Provinzen zu beginnen und sofort allgemach mit der Ablagerung der Geschäfte der Kreisämter und Bezirksämter auf diese neuen Organe von Westen gegen Osten zu schreiten. Hieran schlosse sich alles übrige, was sich auf die sogenannte politische Verwaltung bezieht.

Der umgekehrte Weg, dünkt uns, könnte bei der strafferen Organisation der Finanzverwaltung, nämlich bei der directen Unterordnung der Finanz-Kreis-Directionen unter das Finanz-Ministerium eingeschlagen werden.

Im ganzen Reiche zugleich sollte die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit der Rechtspflege in beiden Zweigen der richterlichen Function Platz nehmen, sollten die Oberlandesgerichte in ihre bedeutungs-

vollere Stellung und der Cassationshof in seine mehr auf den Geist der Rechtspflege, auf die Auffassung des Gesetzes, auf die tiefere Durchbildung desselben gerichtete Thätigkeit eintreten.

Was uns durchaus vermieden werden zu sollen scheint, ist alles dasjenige was die Meinung zu begründen oder zu ermuthigen geeignet wäre, dass es sich um Concessionen handle. Dieser Gedanke, je mehr er in den Hintergrund tritt, desto besser. Alle Reformen, welche in Angriff genommen werden, sollen ihre Adoption nur ihrer eigenen inneren Zweckmässigkeit zu danken haben. Fehlt ihnen diese Eigenschaft, so wären sie nicht zu verwirklichen, wenn gleich der Unge- stüm wagen sollte, ihnen mit Demonstrationen, oder überhaupt mit anderen als mit Verstandesgründen, und mit geistiger Durcharbeitung der Aufgabe Nachdruck zu geben. Nur Verstand nicht Leidenschaft hat in Verstandesdingen, und dahin gehören die politischen in erster Linie, ein Recht gehört zu werden.

Fehlt ihnen die Eigenschaft der Zweckmässigkeit nicht, dann sind sie der Realisirung bedürftig und werth, selbst in dem Falle, wenn sie nicht unter den Schlagworten des Tages sich verzeichnet fänden, wenn sich keine Stimme dafür erheben würde, wenn das Richtige fern vom Markt des Lebens in den Arbeitsstuben der Regierung zur Reife gelangt wäre.

Was auch nur den Schein der Concession (im gewöhnlichen Sinne des Wortes) an der Stirne trägt, steht immer in einem wichtigen Nachtheile dadurch, dass die Menschen an das Concedirte den Massstab des Prätendirten legen, und darnach ihr oft ganz blindes Urtheil fällen. — Ist die innere Zweckmässigkeit daher das einzige Motiv, dem man folgen kann, so ist sie es auch in dem Punkte der Art der Einführung, der Reihenfolge aller darauf sich beziehenden Handlungen und der Frage wo man ohne die mindeste Gefahr beginnen kann und daher auch soll. Die innere Zweckmässigkeit kann in der Politik der einzige Richtstern sein.

Wie sich der geneigte Leser überzeugt haben wird, ist es kein nagelneuer Organismus, nach irgend einer Schablone zugeschnitten, was wir vorschlagen. Wir gehen vom Bestehenden aus, das als Thatsache gegeben ist und als solche einen gewissen Grad von Berechtigung hat; wir sind weit entfernt zu glauben, dass man den üppig aufgewachsenen, breiten, in Zweige und Blätter geschossenen Baum der Verwaltung ausgraben und einen andern an seine Stelle setzen soll. Wir halten die heimische Fichte oder Eiche doch noch immer für passender, als die Palme oder die Pinie, die anderswo ihr Gedeihen finden mag. Aber dass hie und da ein Ast abgesägt und manches an Zweigen und Blattwerk nach unserer schlichten Gärtnermeinung beschnitten werden könne, dies für richtig zu halten, können wir mit Wahrheitsliebe allerdings nicht in Abrede stellen.

Aber welch eine bedenkliche Operation! Solche tiefe Einschnitte ergreifen den Organismus fieberhaft und stellen die Kraft seiner Nerven auf eine harte Probe. Das mag richtig sein, wenigstens theilweise; allein wir wissen anderseits, dass solche Gesundheit bringende Operationen vorgenommen werden können, ohne dass ein Tropfen Blut fließt, wenn es nur auf die rechte Weise geschieht, und die Regierung, wie dies im Grundsätze stets anerkannt und geübt worden ist, wie bisher mit lobenswerther Gerechtigkeit und Billigkeit den Ansprüchen der bereits angestellten Functionäre Rechnung trägt, da Aenderungen im Organismus, welche von ihrem Willen gänzlich unabhängig sind, für sie nicht gleiche Wirkung wie ein eigenes Verschulden haben sollen.

Es ist ganz wohl denkbar, dass die successive Ablagerung der Geschäfte der Kreisämter auf die Bezirksämter in diesem Sinne Platz greifen mag. Ein weiterer Schritt wäre die Ablagerung der Geschäfte der Bezirksämter auf die Bezirkssedrien der Kreiscongregation, welche letztere ohnehin nur in einer periodischen Versammlung aller zum Kreise gehörigen Bezirkssedrien besteht.

Wie es auf dem Gebiete der Finanzverwaltung eine milde Form der Einführung eines neuen Systems gibt, haben wir bereits oben erwähnt. Die ganze Kunst liegt in dem Wahlspruche Albrechts IV, dem einzigen Worte: *paullatim*. Aber freilich lässt sich dies nur dort anwenden, wo man nicht *tabula rasa* machen muss, um den neuen Bau aufzuführen. Deshalb haben wir sorgfältig bedacht, wie das Neue leicht und fasslich an das Alte sich anschliessen könnte. So glauben wir die Vorschläge hingestellt zu haben.

Da also die Durchführung ernstliche Schwierigkeiten nicht darbieten wird, so soll uns nicht die Sorge beirren, dass jede Aenderung eines grossen Verwaltungskörpers wenigstens vorübergehend einzelnen, allzu ängstlichen Menschen ein unbehagliches Gefühl bereitet, vielmehr muss der Hinblick auf den Erfolg ermuthigen. Der Erfolg wird aber nicht nur in einem namhaften finanziellen Resultate bestehen, sondern auch darin, dass den Geschäften die zu durchlaufende Bahn, welche jetzt vielleicht in allzu vielen Windungen sich hinzieht, abgekürzt und eine raschere und leichtere Bewegung beigebracht wird. Wenn es auf diesem Wege zugleich gelingen wird, dem Formalismus etwas abzudingern und dem Realismus eine festere Unterlage zu geben, so werden wir dies als ein Ergebniss begrüessen, welches vielleicht eben so hoch als der finanzielle Gewinn angeschlagen werden kann, denn das *reelle* Ergebniss der Anstrengungen der Staatsregierung ist doch endlich dasjenige, worauf es ankommt, und wo die grösste Summe des Wohlseins mit dem geringsten Aufwande von Geld, Zeit, Kraft und — Formalitäten erzielt wird, hat die Regierung ihre Aufgabe glänzend gelöst.

So weit, was die materiellen Vorthelle anbelangt. Wir stellen uns aber vor, dass auch ein ganz anderer Geist in der Verwaltung sich festsetzen würde, ein anderer Charakter im Beamtenthum Wurzel fassen müsste und in Folge der Rückwirkung auch der Charakter des Volkes günstig berührt werden dürfte, jedenfalls würde sich männ-

liche Selbstständigkeit und Vertrauen in die eigene nationale Kraft ebenso naturnothwendig efinden, wie diese Eigenschaften im englischen Charakter zur Entwicklung gekommen sind. Und ein solches Bewusstsein gemeinsamer Kraft und kraftvoller Gemeinsamkeit ist nicht das geringste unter den Mitteln, durch welche die Einheit und der compacte Zusammenhang der einzelnen Reichsbestandtheile gefördert werden kann.

Die Aussicht auf die Möglichkeit, den finanziellen Engen sich zu entreissen, weckt übrigens unwillkürlich Gedanken, die der Ausführung harren, und welche von hoher moralischer und materieller Nützlichkeit, bisher nur deshalb nicht gefördert werden konnten, weil seit dem Anbruche der neuen Zeit noch kein Augenblick unbeengter Finanzverhältnisse sich hat darbieten wollen.

Es möge uns gestattet sein, einige dieser pia desideria mit wenigen Worten zu nennen.

Die vereinigte Kraft, welche Macht verleiht, bedarf, um aus dem Centrum bis an die äussersten Gränzen der Monarchie ihre wärmende und leuchtende also belebende Sonnenwirkung zu üben, eines mannigfaltigen sichtbaren Ausdruckes; sie bedarf des Spiegels, in welchem sie sich selbst anschaut und symbolisch verkörpert findet. Wohl sind Oesterreich bereits solche Symbole der vereinigten Kraft in seinem neunhundertjährigen Bestande erwachsen. Es hat eine glanzvolle Dynastie, deren Ahnenbilder in langer Reihe der deutsche Kaisermantel als jenes Geschlecht kennzeichnet, welches durch die höchste weltliche Würde der Christenheit schon vor vielen Jahrhunderten über alle andern Herrscher-Geschlechter emporragte. Jeder Oesterreicher ist stolz darauf und lenkt seine Schritte, wenn er die Residenz zum erstenmale betritt, sogleich zu der altersgrauen Burg, an welcher die Erinnerungen so vieler weltgeschichtlicher

Ereignisse haften. Diese Burg harret aber noch immer ihrer Vollendung und lässt dort, wo das begonnene Werk unterbrochen worden ist, in unschöner Weise den gezähnten Mauerrand in das vielbewegte Leben der Hauptstadt hineinstarren. Der nationale Stolz, der zu so grossen Wirkungen die unerschöpfliche geistige Quelle ist, wird bei diesem Anblicke nicht beflügelt; ein wehmüthiges Bedauern ist es, was der Beschauer mit sich fortnimmt.

Nicht eitle Prunksucht ist es, was uns den Wunsch einflösst, jetzt und zwar gerade jetzt, den Ausbau der kaiserlichen Burg vollendet zu sehen. Es ist ein berechtigtes Gefühl, welches hierin sich geltend macht, und es ist mehr als eine ästhetische Forderung, es ist eine Idee der Politik, welche für dieses Gefühl Befriedigung heischt.

Unter den Aufgaben, welche der Staat zu lösen hat, die erste höchste und eigenste ist die Handhabung des Rechts. Wenn er die Sorge für die Wohlfahrt dem eigenen Willen und der eigenen Thatkraft der Menschen überliesse, wenn er nichts im Innern vollbrächte, als dies Eine, dass auf Vertrauen erzwingende Weise Recht gesprochen wird, so hätte er Anspruch auf dauernden Bestand, und wenn dagegen alles Andere in einem Staate beschafft und besorgt wäre, wenn es aber am Rechte fehlte, so müsste er in Verwirrung stürzen. Der Ort, wo dies Eine und Nothwendigste vollbracht wird, verlangt aber auch, damit Inneres und Aeusseres im Einklange steht, dass ihm ein imponirendes Gepräge nicht fehle. Oesterreichs Metropole hat keinen Justizpalast.

Wer weiss es nicht, wie die ruhmvolle Geschichte eines Staates auf die heranwachsende Jugend befeuernd wirkt und zur Thätigkeit spornt. Ein Geschichtsbuch aber, welches nicht mit schwarzen Lettern auf weissem Papier, sondern mit den Gegenständen der Erinnerung selbst, mit demjenigen was die Vorstellung bereichert und die Phantasie beschwingt, zum Leser spricht; — ein Geschichtsbuch, welches im Centrum des Reiches ein Spiegelbild der Schicksale seiner einzelnen

Theile darbietet, in welchem die verschiedenen Nationen sich wiederfinden und mit Stolz als Theile in einem grossen Ganzen eingefügt erkennen, von welchem Ruhm und Kraft auf sie zurückfliesst — ein solches Geschichtsbuch ist ein historisches Museum, und Oesterreich, welches eines solchen vielleicht mehr bedarf als mancher andere Staat, dem ein solches Symbol der vereinigten Kraft nicht blos Zierde und geistnährendes Bildungsmittel, sondern ein politisches Institut zur Erläuterung seiner eigenen geschichtlichen Nothwendigkeit wäre — besitzt keines.

Was ohnehin in Aller Munde ist, nämlich die Nothwendigkeit von würdigen Gebäuden für dramatische Kunst und Kunst der Musik, für Gallerien und wissenschaftliche Sammlungen, bedarf nur des Nennens, um Jedermanns Verwunderung darüber zu erwecken, warum dies Alles noch immer in dem uralten Wien fehlt.

Ein Centralpunkt des Reiches, welcher diese und noch andere solche Dinge in sich schliesst, würde eine gewaltigere Anziehungskraft auf die gesammte Peripherie ausüben, als dermal von Wien ausgeht. Diese Anziehungskraft ist aber nicht das letzte, es ist eines der stärksten Bindemittel der vereinigten Kraft; sie hat grosse Homogenität mit der Sympathie; ihre Wirkung geht von innen aus; sie mischt sich in jedes Vergnügen; sie belebt die Träume des Entfernten, dessen Sehnsucht in den Zauberkreis der glänzenden Hauptstadt zu treten, durch alles dasjenige genährt wird, was er von den werdenden Schöpfungen in diesem Brennpunkte des politischen, nationalen, ökonomischen Lebens der österreichischen Monarchie vernimmt. Wien hat alle Elemente, um eine solche überwältigende Wirkung auszuüben; seine Weltlage, seine Geschichte, seine Umgebungen, der eigenthümliche Volks-Charakter, — alles ist darnach angethan, um es zur mitteleuropäischen Lebenssonne zu machen.

Soweit es den Staat angeht, hiebei thätig zu sein, wie die oben erwähnten Beispiele zeigen, soll er es nicht unterlassen, sobald aus-

reichende Mittel, um allenthalben seine Aufgaben anzufassen, disponibel geworden sein werden; der private Thätigkeitstrieb wird sofort nicht lange auf sich warten lassen.

Was wir mit unseren Gedanken für die Palingenesie von Oesterreichs Verwaltung bezwecken, ist in wenigen Worten folgendes:

1. Hebung des Vertrauens auf Recht und Gerechtigkeit durch die ermöglichte eigene Anschauung ihrer Pflege.
 2. Wohlstand als lohnendes Ergebniss selbstthätiger Sorge für die öffentlichen Interessen und freiwetteifernden Ringens Aller auf dem Kampfplatze der Arbeit.
 3. Herstellung des Gleichgewichtes im Staatshaushalte.
 4. Einheit und Mannigfaltigkeit, das ist: der 35 Millionen moralische, materielle und geistige Kraft, durch einfache aber energische Organisation, in der Hand des Kaisers gesammelt zur Macht.
-

Am Ende unserer Erörterungen angelangt, sei uns noch ein Wort über diese selbst gegönnt. — Sie sind erstens nur eines Einzelnen im Stillen gereifte Meinung, welche wenngleich nach allen Seiten erwogen, doch noch, weich und nachgiebig im Stoffe, unvollendet in der Form, jenes ehern-plastischen Gepräges entbehrt, welches, so wie es dem Antlitz und Charakter eines Mannes nur durch Kampf mit Wind und Wellen, mit dem Schicksal und der eigenen Leidenschaft aufgedrückt wird, auch jeglichem Gedanken nur im lebendigen Widerstreite gegen fremde Meinungen werden kann. — Sie sind zweitens nur ein Theil eines dreitheiligen Ganzen; denn ihr Gegenstand ist nur der administrative Organismus, welcher im Reichsrathe gipfelt, der zum Träger des festen Stammes der Staats-Grundsätze bestimmt ist. Diese Principien selbst über alle Zweige des

staatlichen Einflusses, über Religionsbekenntnisse und Nationalitäten, über die Sprachenfrage, Unterrichtswesen, Grundbesitz, Handel, Gewerbe, Land-, Forst- und Berg-Cultur, Communication, Colonisation u. s. w. bilden einen andern wichtigen Theil, welcher sich auch auf die Grundsätze der äussern Politik erstreckt, als Quintessenz dessen, was wir seit neunhundertjährigem Bestande festgehalten, was thatsächlich errungen, und was gelernt haben, — als Erkenntniss der Modificationen, welche die Lage der Gegenwart erheischt, und der Rücksicht, welche uns das Ziel der Zukunft auferlegt; denn ohne Zweifel muss mitten im Lärm des Tages das naturnothwendige, ewig unveränderliche Ziel in Sicht behalten werden, damit man nichts unternimmt, wodurch man sich den Weg der Zukunft verengen könnte. Endlich haben wir einen dritten Theil bei Seite gelassen, das Problem eines solchen politischen Bandes, welches den bereits bestehenden, die Theile zu einem unlösbaren Ganzen und das Ganze mit dem altehrwürdigen angestammten Kaiserhause segenbringend verknüpfenden starken Banden sich als ein starkes neues beizugesellen vermöchte.



Darstellung der Staats - Ausgaben

1851 bis 1858.

	1851	1852
1. Hofstaat	6,109.848	5,950.491
2. Kabinetsskanzlei	40.663	41.092
3. Minister-Conferenz	83.064	59.822
4. Reichsrath und Archiv	53.714	157.628
5. Ministerium des Aeussern	2,196.658	1,724.581
6. Ministerium des Innern:		
Central-Leitung	655.203	623.399
Akademie der Wissensch. } 1851 und 1852 in	—	—
Geologische Reichsanstalt } einer andern Rubrik	—	—
Politische Verwaltung in den Kronländern . . .	13,014.916	11,599.808
Strafanstalten	1,185.555	1,777.146
Höhere landwirthsch. Lehranst. zu ung. Altenburg	—	—
Landescultur (1851 und 1852 das Ministerium für		
Landescultur und Bergwesen)	316.675	283.847
Landstände	205.200	184.732
Wohlthätigkeits- und Impfungsanstalten	2,039.002	1,946.470
Grundentlastungs-Commissionen	975.719	820.322
Laudemial-Entschädigungen (1858 aus and. Rubrik)	—	215.984
Oeffentliche Unterstützungen	60.739	118.667
Summe	18,453.009	17,570.375
7. Ministerium der Finanzen:		
a) Unmittelbarer Aufwand der Finanz-Behörden:		
Central-Leitung	799.756	1,165.449
Montan- und Forstlehranstalten (1851 und 1852		
in: Landescultur und Bergwesen)	—	—
Finanz-Directionen und Procuraturen	4,253.531	4,778.837
Finanzwache	6,623.123	6,981.224
Haupt- und Länderkassen	711.833	740.116
Steuerämter und Steuer-Inspectoren	2,155.588	3,045.283
Kataster und Grundsteuer-Provisorien	2,331.086	2,791.124
Andere Finanz-Behörden	844.733	850.613
b) Andere Auslagen:		
Papiergeld-Erzeugung und Einlösung	10.483	9.477
Geldtransport-Auslagen	28.046	45.699
Münz- u. Wechselverlust (1855 u. 1856 in and. Rub.)	587.499	1,062.976

1853	1854	1855	1856	1857	1858
6,760.292	7,551.579	6,743.813	6,420.623	9,104.024	6,689.047
44.938	42.740	39.973	38.199	38.998	42.146
47.141	33.901	31.508	31.170	31.944	33.548
184.604	181.914	180.426	177.391	197.585	231.475
1,863.512	1,937.591	2,214.942	2,297.202	2,078.151	2,150.581
499.870	542.539	488.500	573.966	529.037	542.396
118.362	74.364	65.330	79.726	73.532	62.345
28.061	38.092	33.564	32.943	37.338	36.955
11,528.417	11,174.150	14,395.762	20,403.933	22,448.265	21,556.907
2,306.374	2,946.066	3,197.261	3,722.918	3,681.589	3,113.757
24.649	9.525	10.600	16.000	32.600	58.600
61.785	27.660	17.828	63.762	88.496	58.287
202.050	87.001	77.754	69.731	88.444	57.434
1,777.677	531.130	447.580	783.055	698.089	559.657
616.304	273.889	264.039	492.870	303.041	89.832
3,315.097	3,247.921	2,283.416	1,978.148	1,490.873	1,491.568
37.730	159.373	43.577	119.705	—	—
20,546.376	19,111.710	21,325.211	28,336.757	29,471.304	27,628.138
1,307.856	1,104.930	1,140.186	1,266.259	1,202.016	1,254.390
57.077	70.941	56.773	86.733	51.885	91.428
5,287.459	5,334.412	5,654.789	6,296.579	6,865.198	6,816.268
7,486.357	7,257.941	6,945.414	7,467.563	7,500.915	7,956.255
633.866	640.715	812.121	830.395	854.540	892.046
3,636.323	3,884.832	4,490.826	4,673.963	4,723.244	4,705.754
2,874.089	2,567.830	2,346.464	2,563.881	2,477.309	2,504.734
985.464	949.009	664.770	517.351	431.741	296.277
8.471	8.129	5.589	5.292	303.467	526.752
81.677	14.560	11.451	8.546		
505.697	552.407	—	—		

	1851	1852
Verzehrungssteuer-Entschädigungen	783.348	858.226
Pensionen und Quiescenten-Gehalte	324.421	441.585
Aequivalente und recessmässige Abfahren	650.803	669.807
Patronats-Auslagen (1857 in and. Rubr.)	42.941	66.647
Zahlungen an fremde Regierungen	83.333	83.333
Verschiedene andere Auslagen	379.630	1,430.656
Summe	20,881.711	25,152.083
8. Ministerium der Justiz:		
Central-Leitung dann oberster Gerichts- und Cas- sationshof	603.374	732.243
Justiz-Verwaltung in den Kronländern	16,922.278	17,745.017
Summe	17,525.652	18,477.260
9. Ministerium des Cultus und des Unterrichts:		
Central-Leitung	174.910	191.245
Schul-Inspectoren	—	—
Religions-Anstalten	957.621	1,159.751
Schul-Anstalten	523.359	541.192
Studien-Anstalten	1,316.365	1,552.992
Akademie der Wissensch. im lomb.-ven. Königr.	85.441	85.117
Akademien der bildenden Künste	96.874	101.986
Stiftungen und Beiträge für Schul-, Erziehungs- und fromme Anstalten	627.301	704.517
Summe	3,781.871	4,336.800
10. Ministerium für Handel, Gewerbe und öffent- liche Bauten:		
Central-Leitung	1,008.520	1,148.590
Central-Seebehörde, Consulate und Hafenämter	584.021	527.040
Baubehörden und Hauserfordernisse	1,629.521	1,907.253
Strassenbau	6,684.816	7,607.176
Wasserbau	2,985.025	3,919.040
Subvention für den österreichischen Lloyd	—	—
Summe	12,891.903	15,109.099

1853	1854	1855	1856	1857	1858
714.166	771.860	725.333	685.818	711.120	708.987
674.820	643.366	550.887	548.337	406.698	426.898
576.029	621.718	633.466	589.223	562.988	—
73.896	66.195	112.137	94.260	—	—
83.333	101.630	83.333	83.323	117.300	83.333
1,346.315	487.323	1,517.666	2,480.022	1,491.338	834.742
26,332.895	25,077.798	25,751.205	28,197.555	27,699.759	27,097.864
789.037	733.109	703.988	698.726	702.972	707.468
17,299 508	16,586.075	14,662.158	14,726.695	15,179.127	14,922.556
18,088.545	17,319.184	15,366.146	15,425.421	15,882.099	15,630.024
194.185	218.060	250.468	242.043	235.243	248.993
217.598	226.343	153.011	185.017	144.334	94.429
1,144.833	1,069.384	2,126.896	1,808.004	1,773.609	1,707.851
493.920	519.723	525.989	527.025	530.198	534.580
1,769.352	1,358.142	1,567.626	1,722.519	1,830.938	1,797.651
30.380	28.280	26.197	30.858	42.886	38.200
108.350	126.447	117.687	155.394	119.369	145.347
544.298	534.431	539.006	605.165	805.841	1,117.433
4,502.916	4,075.810	5,306.880	5,276.025	5,482.418	5,684.484
800.417	775.686	769.032	705.769	735.808	711.412
564.724	686.741	790.068	804.124	1,039.620	1,005.130
1,806.213	1,869.740	1,918.677	2,012.486	1,956.658	1,934.382
8,193.925	9,101.416	10,383.892	12,921.694	12,771.500	9,996.925
3,919.713	3,041.790	3,325.760	4,849.135	4,402.591	3,881.894
—	—	750.000	1,043.333	916.667	910.000
15,284.992	15,475.373	17,937.429	22,336.541	21,822.844	18,439.743

	1851	1852
11. Armee - Obercommando:		
Armee - Auslagen im Inlande mit Einschluss des — durch eigene Mil. - Einnahmen bedeckten Aufw.	104,614.370	107,829.456
Marine-Auslagen (1851—1856 in: Armee-Auslag.)	—	—
Aufwand der Truppen in deutschen Bundesfest. .	1,441.000	1,644.000
Beitrag zum Bau u. zur Erhalt. der deutsch. Bundesf.	403.029	373.572
Militär-Pensionen und Provisionen vom Camerale	840.893	996.293
Summe	107,299.292	110,843.321
12. Oberste Polizei-Behörde:		
Central-Leitung u. ausserordentl. Dienstesaufgaben	—	46.007
Oeffentliche Sicherheit	2,772.821	2,844.514
Gendarmerie	5,227.656	6,385.634
Summe	8,000.477	9,276.155
13. Controlsbehörden:		
Central-Leitung	118.724	131.492
Central-Buchhaltungen	1,435.930	1,497.469
Staatsbuchhaltungen in den Kronländern	1,513.123	1,651.078
Summe	3,067.777	3,280.039
14. Erforderniss der Staatsschuld:		
Zinsen für die in CM. u. in WW. verzinsl. Staats- Schuld (mit Ausnahme jener an den Tilgungsf.)	39,918.837	42,987.974
Zinsen für die schwebende Schuld (mit Ausschluss jener an den Tilgungsfond) und zwar:		
a) für das verzinsliche Staatspapiergeld	3,201.919	2,879.872
b) für die Hypothekar - Anweisungen (und in den J. 1851 u. 1852 für Vorschüsse der National-Bank)	2,258.565	2,979.398
c) für disponible Grundentlastungsgelder	235.445	219.736
d) für andere schwebende Schulden	139.694	541.795
Lottoanlehensgewinnste	3,309.438	1,902.330
Dotation des Tilgungsfondes (nach Abschlag der zu Obligations-Einkäufen verwendeten Beträge)	2,035.861	2,557.252
Zinsen von den im Bes. desselben befindl. Staatspap.		
a) der fundirten Schuld	6,807.178	6,952.018
b) der schwebenden Schuld	1,574.094	1,588.000
Summe	60,481.031	62,608.375
Hauptsumme	260,866.670	274,587.121

1853	1854	1855	1856	1857	1858
109,128.166	114,559.994	110,665.530	106,534.934	98,562.856	93,211.047
—	—	—	—	5,444.343	5,655.000
1,696.500	1,831.000	1,820.000	1,914.000	1,785.000	1,684.000
167.326	42.001	802.332	302.062	106.180	223.998
975.924	968.197	1,032.853	944.562	991.640	1,043.016
111,967.916	117,401.192	114,320.715	109,695.558	106,890.019	101,817.061
575.477	622.798	666.570	652.368	639.500	652.800
2,976.157	1,204.102	3,079.000	3,008.998	2,915.211	2,605.272
6,836.027	6,705.527	6,708.121	7,235.803	6,972.682	6,774.988
10,387.661	10,532.427	10,453.691	10,897.169	10,527.393	10,033.060
123.359	145.680	139.827	163.270	164.631	171.062
1,618.930	1,646.744	1,749.029	1,867.158	1,525.518	1,397.236
1,740.360	1,847.722	1,907.342	1,984.975	1,983.202	2,028.353
3,482.649	3,640.146	3,796.198	4,015.403	3,673.351	3,596.651
49,461.867	54,839.847	60,387.918	72,548.465	74,905.316	77,106.753
1,578.665	362.036	5.934	3.127	1,060	9.282
1,892.985	2,138.238	1,845.416	1,907.605	1,953.367	2,382.060
835.980	1,225.122	1,568.000	414.128	1,013.868	2,207.999
987.900	1,081.012	1,025.033	1,227.192	1,137.858	551.146
1,265.814	2,135.339	2,446.802	1,908.319	3,023.859	3,409.435
2,518.095	1,945.451	2,042.235	1,921.606	1,988.682	2,111.679
6,689.867	6,833.271	6,496.694	6,502.208	6,168.976	6,590.925
1,588.000	1,588.000	1,589.500	1,600.000	1,594.000	1,594.000
66,819.173	72,148.316	77,407.532	88,032.650	91,786.986	95,963.279
286,313.610	294,529.681	300,875.669	321,377.664	324,686.875	315,037.101

Schöllhorn:

Kalchberg, von

Palingenesis Denkschrift über Verwaltungs-Reformen in Oesterreich. 'Ein Beitrag zur Lösung der Frage: Wie das Princip der Staatseinheit mit den Anforderungen der Selbstverwaltung in Einklang gebracht und das Gleichgewicht im Staatshaushalte hergestellt werden Kann. [von Kalchberg?]

Leipzig 1860

Austr. 3485

urn:nbn:de:bvb:12-bsb10010823-2